

Unesp – Universidade Estadual Paulista
Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara

**Centralização e descentralização:
mudanças institucionais e seus impactos na economia da província de
São Paulo (1835 – 1850)**

Vinícius De Bragança Müller e Oliveira

Araraquara
Julho de 2006

Unesp – Universidade Estadual Paulista
Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara

**Centralização e descentralização:
mudanças institucionais e seus impactos na economia da província de
São Paulo (1835 – 1850)**

Vinícius De Bragança Müller e Oliveira

Dissertação de Mestrado apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em Economia. Área:
História Econômica. Orientador: Prof. Dr. Flávio
Azevedo Marques de Saes

Araraquara
Julho de 2006

“Hoje em dia, a História Econômica é a única das ciências sociais que ainda funde, como questão de rotina, o descritivo e o teórico, o qualitativo e o quantitativo, e, por sinal, a história e a economia, e ainda muito do que se situa entre elas.”

(Ralf Dahrendorf, em um discurso proferido no Congresso Internacional de História Econômica, em Milão, Itália, 1994. Discurso reproduzido na obra do autor: Após 1989. Moral, revolução e sociedade civil. São Paulo: Paz e Terra, 1997)

Ao Tales, meu querido filho, e a Priscilla, minha esposa e companheira durante todo o percurso.

Agradecimentos

Inicialmente quero agradecer ao programa de pós-graduação em economia da UNESP, principalmente aos professores que, além da preciosa contribuição à minha formação, perdoaram todas as deficiências que um historiador, como eu, trouxe ao ‘mundo’ dos economistas.

Também dedico um agradecimento especial a toda a turma do Mestrado de 2004 que, da mesma maneira, me ajudou nos momentos complicados, além de proporcionar inesquecíveis situações de amizade e respeito durante o percurso: Eduardo, Cristiano, Sarah, Tatiana, Juliana, Beto, Antônio, Guilherme, Thaís, Gustavo, Marcelo e Sueila. Agradecimentos especiais a Pascoal Paione, por compartilhar a estrada e os pedágios e transformá-la em longas aulas de macroeconomia, e a Carlos Eduardo Supryniak, pela amizade e pelas conversas.

A Alexandre Saes (Xixo), pela recepção em Araraquara, e a João Rafael (Xuxu), pelas longas conversas noite adentro.

Ao COC-Vila Yara (Osasco) pelo apoio, inclusive financeiro, que me deu durante todo o percurso. Em especial a Cristina Stersi, pela confiança que deposita em mim.

A Eneida Correia de Castro, pela cuidadosa revisão.

A minha mãe, Maria De Bragança, pelo apoio de sempre.

E, finalmente, meus agradecimentos mais que especiais ao Professor Flávio de Azevedo Marques Saes, pela orientação, pela compreensão, pela sabedoria que me transmitiu e pela paciência imensa que teve com um orientando que, nem de longe, se aproximou de seu talento e conhecimento.

Resumo

O desenvolvimento econômico de São Paulo em meados do século XIX esteve diretamente ligado à relativa autonomia conquistada após a promulgação do Ato Adicional de 1834. A descentralização política e administrativa do período regencial garantiu às províncias capacidade de legislar por meio de suas respectivas Assembléias, inclusive em assuntos fiscais. A província paulista, por sua posição geográfica privilegiada e pelo bom uso que seus representantes fizeram das “brechas” deixadas pela legislação, conseguiu apresentar resultados econômicos satisfatórios, mesmo no período de retomada da estrutura centralizada após 1837. Os investimentos públicos, principalmente em estradas, deram a São Paulo a oportunidade de ter sua produção agrícola ampliada, assim como suas exportações alargadas. Desta forma, não obstante a transferência de vultosos recursos ao Império, o desenvolvimento econômico paulista pouco esteve vinculado às decisões de investimentos do governo central. Esta relativa autonomia econômica fez com que uma nova elite paulista se vinculasse ao governo Imperial através do relacionamento político, muitas vezes consolidado por meio de cargos públicos ocupados por oriundos da elite de São Paulo.

Abstract

The economical development of São Paulo in the middle of the century XIX was directly linked to the relative autonomy conquered after the promulgation of the Additional Action of 1834. The political and administrative decentralization of the regencial period guaranteed to the provinces capacity of they legislate through their respective Assemblies, besides in fiscal subjects. The province of São Paulo, for its privileged geographical position and for the good use that their representatives did of the "breaches" left by the legislation, it got to present satisfactory economical results, even in the period of retaking of the structure centralized after 1837. The public investments, mainly in highways, they gave to São Paulo the opportunity to have its enlarged agricultural production, as well as their enlarged exports. This way, in spite of the transfer of bulky resources to the Empire, the economical development of São Paulo little was linked to the decisions of the central government's investments. This relative economical autonomy did with that a new elite from São Paulo it linked the Imperial government through the relationship political, a lot of times consolidated through busy public positions for originating from of the elite of São Paulo.

Sumário

Introdução	Pág.1
Capítulo 1. Discussão Bibliográfica, objetivos gerais e abordagens teóricas.....	Pág.5
1.1 O debate sobre a autonomia fiscal das províncias no Império Brasileiro.....	Pág.5
1.2 A distribuição de recursos públicos e sua vinculação com a Revolução de 1842.....	Pág.21
1.3 Nacionalização e homogeneização da elite Imperial.....	Pág.27
1.4 Propostas e objetivos da pesquisa.....	Pág.34
1.5 Teorias acerca da construção do Estado, do papel das instituições e do relacionamento entre grupos regionais e o governo central.....	Pág.38
Capítulo 2. A economia paulista entre 1835 e 1850.....	Pág.41
2.1 Receitas e despesas.....	Pág.41
2.2 A importância das estradas no desenvolvimento econômico.....	Pág.54
2.3 Desenvolvimento econômico: as exportações de café.....	Pág.64
2.4 A importância do bom uso da lei para o desenvolvimento econômico.....	Pág.73
Capítulo 3. São Paulo no governo Imperial.....	Pág.75
3.1 O domínio ‘saquarema’.....	Pág.75
3.2 Transferências de recursos entre São Paulo e o Império.....	Pág.79
3.3 Os liberalismos da elite paulista.....	Pág.86
3.4 Participação paulista no ministério imperial.....	Pág.93
3.5 Perfis biográficos da elite paulista.....	Pág.97

Conclusão.....	Pág.101
Fontes.....	Pág.108
Bibliografia.....	Pág.109

Introdução

Muito se discute sobre as especificidades que fizeram do Brasil o que é. Pode-se, para tanto, buscar na história brasileira alguns períodos, passagens e eventos que ajudam nessa imensa busca pelo entendimento sobre os motivos que contribuíram na construção de um país, de uma sociedade e de uma nação tão diversa. Os múltiplos programas de pesquisa e os interesses que se manifestam em tantas áreas do conhecimento são mostras de que, se por um lado, muito já se falou e escreveu, por outro, existe um enorme espaço que ainda busca preenchimento.

Tal constatação – a do aumento do interesse pela história do país – parece-me essencial para que se encontrem as respostas ou as dúvidas que o passado pode nos dar. Além disso, rompe com um velho estigma que afirma que vivemos em um país que não cultiva sua memória, que repete seus erros e que não valoriza suas experiências.

Um outro resultado já obtido e facilmente constatado na produção historiográfica recente é a profissionalização do trabalho do historiador e de suas pesquisas, agora embasadas em métodos científicos melhor definidos e ancoradas em pesquisas primárias, garantindo um rigor antes pouco visto. Porém, esta nova e desejável situação em que se encontra a produção historiográfica incorre em outros erros: a tão desejada pesquisa primária acabou por se transformar em um fim em si mesmo, abrindo mão de incursões mais analíticas e formulações de hipóteses explicativas.

Por isso, o trabalho que ora se apresenta tenta unir as duas possibilidades na mesma pesquisa: a análise quantitativa com a formulação de hipóteses que tentem explicar algumas lacunas encontradas nas interpretações já apresentadas pela bibliografia

produzida. Para tanto, foi importante usar um arsenal de conceitos e ferramentas que, comuns em pesquisas sobre a história econômica, não são tão usuais em pesquisas de história política ou cultural e vice-versa.

Portanto, uma preocupação com a aproximação entre as duas áreas do conhecimento – a história e a economia – foi a tônica do trabalho, que busca uma história econômica que seja a intersecção do que fazem os economistas e os historiadores.

Neste sentido, as dificuldades acerca da construção do Estado brasileiro nos abrem a possibilidade de pesquisas e análises que podem transitar em várias áreas, como a economia, a cultura, a política, as instituições, a administração pública, entre outras. Prova disso é o aumento do número de pesquisas sobre o Império Brasileiro, cujas conclusões nos possibilitam criar uma História de “longa duração” de suas instituições, sejam formais ou não, e do relacionamento destas com o desenvolvimento econômico.

O trabalho aqui exposto tenta mostrar algumas das tramas que podem ajudar a explicar a estranha combinação entre centralismo e poderes locais, com destaque à questão dos recursos fiscais da província de São Paulo sob a luz das reformas ocorridas nas décadas de 30 e 40 do século XIX. Isso porque, além da estranha situação de uma monarquia que não tinha monarca – Dom Pedro abdicara em abril de 1831 e seu filho, Pedro II, contava com apenas 5 anos - , as instituições do então jovem país ainda não estavam formadas, precipitando o aparecimento de discordâncias no que tange o grau de autonomia das províncias ante o poder do Estado Nacional.

Portanto, as reformas que buscavam um possível equilíbrio entre os poderes provinciais e o poder central nos servem como o arcabouço que possibilita perceber a ascensão da economia paulista durante a década de 40 do século XIX.

O que a pesquisa buscou analisar foi a relação entre as reformas institucionais concernentes à centralização e descentralização e os orçamentos provinciais paulistas entre os anos de 1835 e 1850. Para tanto, algumas fontes primárias foram de fundamental importância, tais como os livros da Contadoria Provincial e os de receitas fiscais, principalmente da Barreira de Cubatão e do Porto de Santos. Além disso, os orçamentos

nacionais, apresentados pelos Relatórios dos Ministros da Fazenda do Império, foram centrais para a comparação entre aquilo que São Paulo produzia em recursos para o governo central e quanto recebia.

Outra preocupação da pesquisa foi qualificar a autonomia paulista em legislar, fiscalizar e investir em obras públicas durante o período. Por isso, as Atas da Assembléia Provincial, assim como os Relatórios dos Presidentes da Província foram centrais para as conclusões obtidas. As fontes consultadas relacionadas com as decisões de investimentos em obras públicas, como os maços de obras públicas e os livros das estradas, foram importantes complementos porque possibilitaram, muitas vezes, confirmar em que atividades os recursos estavam sendo investidos.

Por fim, apresento uma discussão de origem política, na qual considero os recursos públicos como alvo das disputas pelo poder. Para isso, tento estabelecer uma conexão entre os dados, conclusões e hipóteses que a bibliografia apresentou e o que algumas fontes primárias puderam esclarecer. Entre elas, a participação de paulistas nos momentos decisivos tanto do período regencial quanto da primeira década do Reinado de Pedro II. Em outras palavras, a importância de lideranças políticas paulistas no “avanço liberal” e no “regresso conservador”.

O primeiro capítulo apresentará uma mais cuidadosa discussão bibliográfica com os comentários sobre as principais obras que tratam da economia e política imperial apontando concordâncias e discordâncias e propondo algumas interpretações alternativas. Também apresenta a abordagem teórica e as tendências historiográficas que sustentam a pesquisa.

Já o segundo capítulo apresenta as fontes que discutem a relativa autonomia paulista durante o período de centralização no que se refere às questões orçamentárias. Além disso, discute o crescimento da economia da província a partir de mudanças institucionais propiciadas por esta autonomia. Desta maneira, o capítulo destaca o papel dos investimentos públicos provinciais neste desenvolvimento.

O terceiro e último capítulo destaca a questão da disputa pelo poder sendo, entre outros, a disputa pelos recursos orçamentários. Assim, vincula a formação do Império brasileiro com os laços existentes entre o governo central e a província de São Paulo, dando ênfase às relações políticas e econômicas entre as duas esferas que compunham o Estado Nacional.

Capítulo 1. Discussão bibliográfica, objetivos gerais e abordagens teóricas.

1.1 O debate sobre a autonomia fiscal das províncias no Império brasileiro

Entre os debates acerca do funcionamento do período monárquico no Brasil, destaca-se aquele referente à disputa entre a tendência centralizadora e a descentralizadora que permeou a época. Tal embate consumiu décadas de discussões entre aqueles que acreditavam que a descentralização poderia organizar melhor um país de proporções continentais, garantindo relativa autonomia às províncias e municípios; e aqueles que temiam a dispersão da unidade monárquica – e mesmo sua existência – se o arcabouço legal do país não garantisse a centralização administrativa e política. Dessa forma, desde, ao menos, a independência de 1822, esta questão e seus resultados acabaram por definir – em contraste com os países hispano-americanos - a adoção da monarquia unitária no Brasil, sinalizando que a estrutura imperial seria centralizada se comparada com o republicanismo dos vizinhos. Não obstante a permanência de “ilhas” de tendência republicana durante todo o período imperial, apenas no final do século XIX, e com mais eloquência a partir da década de 1870, a opção descentralizadora e republicana ganhou espaço suficiente para se tornar bandeira do movimento que culminou na queda do Império em 1889.

Mesmo assim, muitos defenderam a adoção de medidas descentralizadoras sem questionar a monarquia, idéia que, ao ser praticada, gerou uma estranha situação conhecida como

“experiência republicana do Império”¹. É nesse período, marcado pela espera da maioria do Imperador Pedro II após a abdicação de seu pai, D. Pedro, que se deu tal estranha combinação. Dessa forma, o período regencial – como é conhecido – fundou-se com a abdicação de Pedro I em 1831 e se caracterizou pela provisoriedade que deveria ter, já que o herdeiro do trono, Pedro de Alcântara, só não assumira imediatamente o posto porque contava, à época, com apenas 5 anos. O período regencial se estendeu de 1831 até 1840, quando o novo Imperador, ainda com 14 anos, foi coroado no episódio conhecido como Golpe da Maioridade.

Porém, mesmo findando em 1840, os debates e medidas tomadas durante a Regência conformaram a discussão que se prolongou por boa parte do período imperial.²

Foi nesse contexto de espera pela maioria do futuro Imperador que o debate acerca da centralização ou descentralização viveu seus dias mais intensos, dada a percepção, por boa parte da sociedade brasileira, que o perigo da re-colonização portuguesa – atribuída por muitos a D. Pedro I – havia terminado no 07 de abril³. Polêmicas sobre tal perigo à parte, o fato é que a Constituição outorgada em 1824 pelo Imperador mostrava claros sinais absolutistas e, portanto, centralizadores que, com a abdicação, poderiam ser questionados. Além disso, a saída de D. Pedro I precipitava a possibilidade de discussão acerca da estrutura administrativa que receberia Pedro II quando se tornasse Imperador, estimulando a disputa política e ideológica entre tendências que começavam a se afirmar.

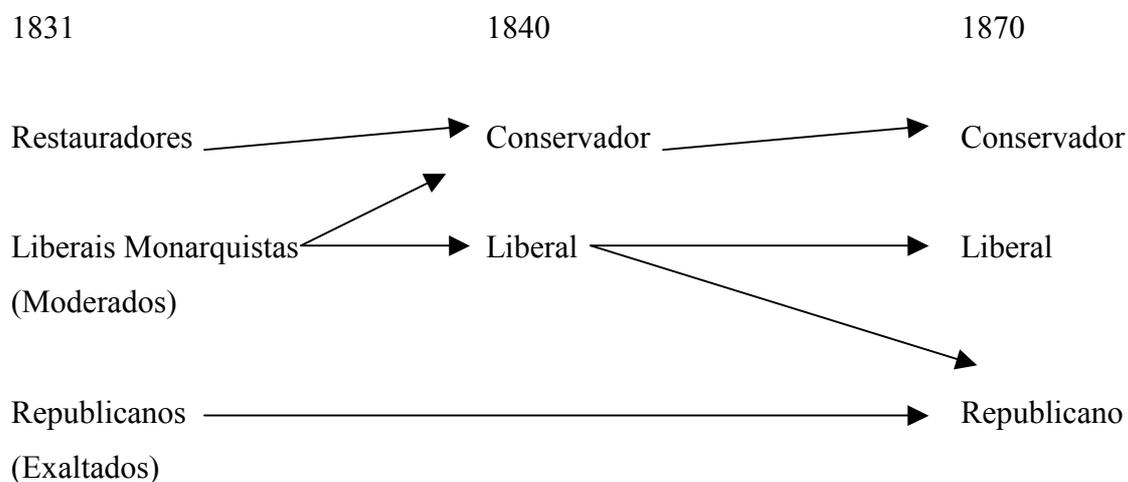
A definição de tais tendências se fez através dos liberais e dos conservadores, sendo defensores da descentralização e da centralização, respectivamente.

¹ Essa estranha combinação pode ser definida, em linhas gerais, pelo arranjo institucional que garantia um compromisso das elites regionais com o poder central, criando uma situação muito próxima ao federalismo.

² As mudanças institucionais ocorridas no período regencial marcaram toda a posterior discussão político-partidária do Império. As duas tendências políticas que se seguiram à aprovação do Ato Adicional de 1834 – a regressista e a progressista – deram origem, respectivamente ao Partido Conservador e ao Partido Liberal, dominantes até a queda da Monarquia em 1889.

³ De modo resumido, a percepção de que D. Pedro I, durante seu reinado, tentaria reunificar Brasil e Portugal foi assim exposta por Boris Fausto: “Havia no ar uma suspeita de que Dom Pedro tentaria voltar aos tempos do Reino Unido, especialmente porque com a morte de Dom João VI, em 1826, abria-se a possibilidade de ele assumir também, como filho mais velho, o trono português.” Ver Fausto, Boris. *História Concisa do Brasil*. São Paulo:Edusp/Imprensa Oficial de São Paulo. 2002. pág. 85.

Panorama Partidário do Império 1831 – 1889



Após alguns anos de indefinições iniciais, em 1834, a promulgação do Ato Adicional à Constituição de 1824 aparentava ser a “vitória” dos liberais, já que adotava medidas inegavelmente descentralizadoras quanto à divisão de funções entre o governo Imperial (a partir daqui governo central) e as províncias. Apenas seis anos depois, com a Lei de Interpretação ao Ato Adicional, é que a tendência centralizadora voltou a “dar as cartas” no país.

Mas, o que afinal, aconteceu nesses seis anos que modificou de tal maneira a paisagem política do país? Não é fácil responder, mas uma análise mais detalhada sobre o Ato de 1834 e suas conseqüências, assim como sobre eventos da época, podem apontar alguns caminhos.

O Ato de 1834, mesmo sendo representante maior do “avanço liberal” e, portanto, da tendência à descentralização administrativa e política trouxe, na prática, mais problemas que soluções às províncias. É assim que Iglesias vê tal situação, já que enxerga no Ato Adicional brechas para a continuidade da centralização as quais foram alargadas por meio da Lei de Interpretação do Ato Adicional de 1840⁴. Diz ainda que, o fato de os Presidentes

⁴ Iglesias, Francisco. *Política Unitária do Segundo Reinado*. Revista da Faculdade Ciências Econômicas da Universidade de Minas Gerais. Ano 4, nº 8, julho-dezembro de 1955, pág. 38.

de Províncias serem nomeados pelo Imperador limitava qualquer tentativa de autonomia provincial.⁵

De maneira um pouco diversa, Ferreira avalia o Ato Adicional como algo “que veio dar novo contorno à organização política e administrativa do Império”, assim como acredita que “as Províncias ganharam vida nova, não mais como simples unidades administrativas, mas sim políticas, com significativa margem de autonomia – muito embora tenha-se mantido a nomeação dos presidentes de província pelo Imperador.”⁶ Essa discussão sobre o alcance das medidas descentralizadoras de 1834 ganha força quando ouvimos um personagem influente da política nacional da época, o mineiro Bernardo Pereira de Vasconcelos, em uma de suas falas mais significativas:

Fui liberal; então a liberdade era nova no país, estava nas aspirações de todos, mas não nas leis; o poder era tudo: fui liberal. Hoje, porém, é diverso o aspecto da sociedade; os princípios democráticos tudo ganharam, e muito comprometeram; a sociedade, que então corria risco pelo poder, corre agora risco pela desorganização e pela anarquia. Como então quis, quero hoje servi-la, quero salvá-la; e por isso sou regressista. Não sou trãnsfugo, não abandono a causa que defendo, no dia de seus perigos, de sua fraqueza; deixo-a no dia em que tão seguro é seu triunfo que até o excesso a compromete.⁷

Vasconcelos, tudo indica, atribuía ao Ato Adicional – do qual ele mesmo foi um dos redatores, embora tenha confessado, após a promulgação sua discordância em relação ao texto final – um perigo para a manutenção da ordem no país. Portanto, deve-se acreditar que Vasconcelos, mesmo com as limitações que lhe atribuía, depositava sobre o Ato de 1834 o papel descentralizador do qual havia se originado.

De fato, se levarmos em conta duas das atribuições legadas às províncias pelo Ato Adicional, podemos concordar que, mesmo com as limitações anunciadas por Iglésias, ele

⁵ Idem, pág. 39.

⁶ Ferreira, Gabriela Nunes. *Centralização e descentralização. O debate entre Tavares Bastos e visconde de Uruguai*. São Paulo: Ed.34, 1999. pág. 28-29

⁷ Citado em Otávio Tarquínio de Souza. *Bernardo Pereira de Vasconcelos*. São Paulo: Edusp, 1988, pág.162.

contribuiu para a descentralização administrativa e política do Império: a) a prerrogativa de fixar receitas e despesas provinciais, incluindo a possibilidade de criar impostos; e b) de legislar sobre a criação, supressão e nomeação para os empregos municipais e provinciais, e estabelecimento de seus ordenados. Tais direitos, com certeza, alteravam o orçamento das províncias, e, por consequência, do governo central.⁸

Deveza, em seu artigo sobre a política fiscal do Império, vê na lei de 24 de outubro de 1832 – portanto, dois anos antes do Ato Adicional – a primeira vez que se distinguem as receitas “Gerais” e as receitas “Provinciais”, destacando que “a receita provincial limitou-se a dizer que lhe pertenciam todos os impostos ora existentes não compreendidos na receita geral”.⁹ E complementa, referindo-se já ao Ato Adicional de 1834:

(Às Províncias) Era-lhes defeso, porém, legislar sobre os impostos de importação. Mas o certo é que, não obstante a autonomia política outorgada às províncias, bem restrito continuou o âmbito de ação, no setor tributário, de suas Assembléias legislativas, uma vez que as leis orçamentárias anteriores ao Ato Adicional já haviam assente o que pertencia à Receita Geral e que representava quase tudo quanto vinha sendo taxado nos diferentes ramos de atividades¹⁰

Pode-se complementar tal informação, afirmando que era vedada também a tributação suplementar sobre o mesmo fato, restando poucos tributos para garantir uma receita adequada às necessidades das províncias e dos municípios. Vale destacar que aqui se usa a palavra “também” porque se consideram os impostos de importação como sendo exclusivos do governo central. Na verdade, ao se fazer tal consideração acerca dos impostos sobre importação, está se reproduzindo a afirmação de Tavares Bastos, um dos mais destacados defensores da descentralização imperial:

Nos países de governo descentralizado há porventura uma regra absoluta, um critério seguro, para definir em todos os casos o caráter nacional ou

⁸ Ver Ferreira, G.N. pág. 29

⁹ Deveza, Guilherme. *Política Tributária no período Imperial*. In Holanda, S. B. e Campos, P.M. de (orgs.) O Brasil Monárquico. Tomo 2, vol. 4. pág. 67

¹⁰ Idem, pág. 67

local de certos impostos? Alguns, o de importação, por exemplo, têm evidentemente o cunho dos interesses do país inteiro.¹¹

No mesmo sentido, e com algumas considerações relevantes, Diniz afirma que:

O comércio de importação, dada a facilidade com que era tributado e o volume de rendimento que podia produzir, constituía uma das principais fontes de recursos dos governos no século XIX(...). No Brasil a circunstância não era diferente, mas o Tratado de Comércio restringiu, em tese, o volume da receita que o Governo poderia extrair dessa fonte.¹²

Mais adiante, afirma:

Com o fim do Tratado de Comércio com a Inglaterra, em agosto de 1844 (i.e.via Lei Alves Branco), o Império pôde tributar livremente as importações. Essa liberdade possibilitou que o Estado extraísse o máximo de receita dessa importante fonte de recursos.¹³

E completa, citando o artigo 12 do Ato Adicional:

A liberdade para as províncias criarem impostos, todavia, não era plena, pois o Ato Adicional vedava às Assembléias Provinciais a criação de tributos que prejudicassem as imposições do Governo Geral e também não lhes era permitido legislar sobre impostos de importação.¹⁴

Dessa forma, Diniz confirma aquilo que afirmaram Tavares Bastos e Deveza, mostrando com clareza a importância dos impostos sobre importação no orçamento nacional e a exclusividade desta prerrogativa sob o governo central.

¹¹ Tavares Bastos, Aureliano Cândido *A Província: Estudo sobre a descentralização no Brasil*. Brasília:Senado federal, 1996, pág. 338. 1 Edição: 1870.

¹² Diniz, Adalton Franciozo. *Centralização Política e apropriação de Riqueza: Análise das finanças do Império Brasileiro (1821 – 1889)*. São Paulo, 2002. FFLCH/USP. (tese de doutorado). Pág. 80.

¹³ Idem, pág. 88.

¹⁴ Idem, pág. 157.

De fato, não existia nenhuma lei que garantisse às Províncias arrecadação de impostos sobre importação, principal fonte tributária do país.

Eis, então, um ponto sobre o qual a literatura já produzida é quase unânime: as Províncias, sem os direitos sobre importação, não participavam da melhor e mais rentável “fatia do bolo” fiscal, resultando na péssima situação financeira que enfrentaram após a tendência descentralizadora se afirmar a partir do Ato Adicional. Novamente, Ferreira, que, em sua dissertação de Mestrado analisa o debate entre centralização e descentralização no Império a partir de dois dos mais destacados defensores das duas tendências - Visconde do Uruguai e Tavares Bastos, respectivamente -, escreve:

Sobre um ponto os dois autores concordam: a divisão de rendas que prevalece desde a lei orçamentária de 31 de outubro de 1835 deixou as províncias – que assumiram uma série de novos encargos a partir do Ato Adicional – em precária situação financeira. De fato, é sabido que ao governo geral coube a ‘parte do leão’ da matéria tributável, particularmente os impostos de importação e exportação.¹⁵

E, confirmando:

Diante disto, várias províncias viram-se obrigadas a pedir suprimentos ao governo geral, para cobrirem seus déficits. Segundo Uruguai, de 1836 a 1845 não cessou o suprimento às províncias. No ano financeiro de 1840-1841, apenas três províncias puderam dispensar o auxílio do poder geral: Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul. A partir do ano de 1841, quando em virtude da Lei de Interpretação ao Ato Adicional, várias categorias de empregados antes considerados provinciais passaram a ser considerados empregados gerais, os suprimentos declinaram progressivamente, mas não cessaram por completo até 1848. Mesmo depois, de 1851 a 1857, os orçamentos gerais teriam consignado quantias para auxiliar obras provinciais.¹⁶

¹⁵ Ferreira, G.N. op. cit. Pág. 98.

¹⁶ Idem, pág. 98-99.

Aqui reside uma das maiores discordâncias entre os dois personagens estudados por Ferreira. Vejamos quais eram as posições de Tavares Bastos e Visconde do Uruguai acerca dos impostos de importação e exportação, sempre sob a análise da autora. Assim disse Visconde de Uruguai:

Há 30 anos que as Assembléias Provinciais têm atacado os impostos gerais, principalmente de importação e exportação. De 1841 para cá, depois que a Lei de 3 de Dezembro de 1841 anulou as leis provinciais que haviam alterado a justiça e a polícia, depois que em 1845 cessou o suprimento às províncias, voltaram-se ainda mais as Assembléias Provinciais para novas excursões no campo dos impostos gerais.¹⁷

Ferreira continua, afirmando que:

Nos casos dos impostos de importação, Uruguai observa que as Assembléias Provinciais têm cobrado impostos: sobre produtos importados de países estrangeiros; sobre produtos importados de outras províncias; e sobre produtos importados de um município para outro da mesma província. No primeiro caso, diz ele, há violação clara do Ato Adicional. No segundo caso, há violação do Ato Adicional quando os produtos importados de outras províncias são provenientes do exterior. O argumento, aqui, é que mesmo não sendo cobrado no ato da entrada do produto estrangeiro no Império, o imposto repercutiria sobre o consumo e acabaria reduzindo a importação, prejudicando a renda geral e alterando as relações internacionais.¹⁸

Vale ressaltar que Uruguai esquece, em seu argumento, de apontar a taxaço sobre produtos importados de outras províncias, mas com origem no exterior como bi-tributaço, o que era vetado pela lei. Porém, o mesmo Uruguai dá outras justificativas para sua crítica aos impostos cobrados pelas províncias sobre importação e exportação. Segundo Ferreira, mesmo no caso dos produtos que não são importados do exterior – portanto passíveis de serem tributados pelas províncias sem prejuízo da lei

¹⁷ Idem, págs. 101-102.

¹⁸ Idem, pág. 102.

o autor (Uruguai) vê inconvenientes na taxação de mercadorias que circulam de uma província para outra, ou de um município para outro – uma guerra de impostos entre províncias e entre municípios teria péssimas repercussões sobre a indústria do país. Além disso, a imposição de taxas de uma província sobre os produtos de outra poderia ser considerada como ofensiva aos direitos desta, pois contrariava o princípio de liberdade de comércio e indústria, garantido pela Constituição de 1824.¹⁹

E continua:

mesmo assim, Uruguai reconhece a necessidade de admitir às províncias o direito de cobrarem ‘taxas itinerárias’ – lançadas sobre animais ou veículos que transportam gêneros, para serem empregadas na construção ou beneficiamento de estradas, ou para melhorar a navegação nos rios. Essa questão, diz ele, é especialmente importante para as províncias centrais (como Minas Gerais), mal aquinhoadas na divisão de rendas estabelecida em 1835. Além de prejudicar as províncias, a proibição das taxas itinerárias sob o fundamento de que são impostos de importação seria irracional do ponto de vista econômico.²⁰

Nesse caso, é importante perceber que um dos mais aguerridos defensores da centralização imperial admite a possibilidade de cobrança de impostos sobre o transporte de mercadorias de uma província a outra; além disso, afirma que para as províncias centrais tal imposto era de extrema importância.

O contraponto a Uruguai, representado por Tavares Bastos, apresenta uma outra versão ao tema. Novamente segundo Ferreira, Tavares Bastos:

reconhece como renda peculiar do governo nacional os impostos de importação, entendidos em seu sentido literal: taxas de entrada de produtos estrangeiros nas alfândegas. Citando Visconde de Uruguai, Tavares Bastos afirma que muitos exemplos transcritos por ele – sobre

¹⁹ Idem, pág. 102

²⁰ Idem, págs. 102-103

as incursões das províncias no campo dos impostos de importação – padecem de dois defeitos: o exagero dos inconvenientes das leis provinciais; e a confusão quanto à natureza dos impostos criados pelas Assembléias Provinciais. Tender-se-ia, segundo o autor, a incluir sob a rubrica ‘impostos de importação’ outras taxas de natureza diferente: as taxas sobre o consumo local de certos gêneros; e as taxas itinerárias. Sobre a imposição das taxas itinerárias, Tavares Bastos observa que Uruguai se inclina a reconhecer este direito às províncias, mas critica-o por negar às províncias o direito de lançarem taxas sobre produtos estrangeiros remetidos de província onde entraram primeiramente, para outra qualquer do interior do Império.²¹

Temos, então, a primeira crítica que este trabalho propõe: se, como vimos, havia espaço para a taxação de produtos “importados” (e o argumento vale também para os produtos “exportados”) de uma província para outra, não resultando desta atividade desrespeito às leis gerais, será que a capacidade das províncias em arrecadar seus recursos – mesmo no período da centralização – não foi subestimado? Se consideradas as recentes pesquisas sobre a pujança do mercado interno, da circulação de mercadorias, do acúmulo de recursos e formação de uma classe mercantil interna – e não externa, como o modelo “clássico” de interpretação sobre a economia brasileira defendeu - tal taxação sobre a circulação interna não poderia ser suficiente para algumas províncias conseguirem seus respectivos equilíbrios orçamentários? Será que tal dúvida não explica a independência frente aos recursos gerais apresentada pelas províncias de São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul no exercício de 1840/41?

Tais perguntas estão no centro da primeira preocupação que aqui será apresentada, e podem, por suas possíveis respostas, precipitar outra questão da mesma envergadura para o entendimento da economia imperial vista através do relacionamento entre a centralização, representada pela força do governo Imperial, e a descentralização, representada pela relativa autonomia das províncias.

Questionada, então, a incapacidade provincial - ou de algumas delas – em taxar e extrair recursos que mantivessem o orçamento equilibrado, outras discussões pertinentes ao

²¹ Idem, pág. 103.

debate acerca da descentralização e centralização imperial surgem. Entre elas, uma que a literatura já tratou e que representa o oposto daquilo que já foi comentado: a transferência de recursos das províncias ao governo central e seu repasse, ou seja, do governo central às províncias.

Tal questão se mostra importante na discussão porque pode lançar luz sobre o relacionamento das províncias com o governo central. Mais que isso, pode esclarecer como as medidas adotadas pelo governo central contribuíram para o desenvolvimento de uma região, um grupo social, ou uma atividade econômica. E, novamente, pode ampliar a visão que temos sobre a centralização imperial ante as dificuldades provinciais.

Dessa forma, vale ressaltar que, conforme já foi observado, as províncias, por quase todo o tempo – com as exceções já comentadas – precisavam que o governo central repassasse os recursos necessários para o equilíbrio orçamentário e/ou para investimentos em melhorias. Assim está se afirmando que, de fato, algumas províncias dependiam dos recursos centrais, e que, portanto, o orçamento do Império era a fonte de equilíbrio de seus orçamentos. Neste caso, uma outra pergunta se soma: será que todas as províncias, após repassarem seus recursos ao governo central, ficavam numa tal situação de penúria econômico-financeira que precisavam que o governo do Império socorresse e/ou garantisse recursos para investimentos? O que se questiona, então, é a) a incapacidade das províncias gerarem seus próprios recursos; e b) a precária situação que as províncias enfrentavam após o voraz governo central retirar delas tais recursos. Vejamos o que afirma Diniz:

Com efeito, os dados do Balanço demonstram que, a partir da década de 1830, a estrutura financeira do Império funcionou eficientemente no processo de apropriação da renda produzida nas províncias, principalmente Pernambuco, Bahia, Maranhão, Pará, São Paulo e Rio de Janeiro. Em conjunto, essas províncias forneceram 126,65 milhões de libras em tributos ao Império e receberam 58,70 milhões de libras sob a forma de recursos nelas despendidos; a diferença em favor do Governo Geral foi, portanto, de 67,95 milhões de libras. (...) Mas, além do caso dessas províncias que forneceram recursos sistematicamente ao Governo Geral, aquelas províncias mais carentes, caso aumentassem o volume de

impostos gerados, também teriam parte de sua renda remetida para a sede do poder central do Império.²²

Pois bem, podemos a partir de tal afirmação concluir que o problema das províncias não era a inexistência de recursos, e sim a transferência desses recursos ao governo central através da tributação que, quase toda, ficava a cargo deste. Desse modo se confirmaria a estrutura altamente centralizada a qual associamos o Império Brasileiro.

Porém, outro ponto da afirmação de Diniz merece nossa atenção: aquela que diz que o governo central não estabelecia a transferência de recursos das províncias mais ricas para as mais pobres:

Enfim, os dados do Balanço demonstram que o Estado Imperial não promovia a distribuição de riqueza das províncias ricas para as pobres. As exceções a essa situação de permanente transferência de riqueza para a Corte ocorreram nas ocasiões de calamidade, como as inundações e secas do final da década de 1870. Mas, essas situações eram excepcionais.²³

Tal afirmação pressupõe que esta é a função do governo central; porém, podemos argumentar que – ao contrário – as províncias mais ricas poderiam exercer uma pressão maior sobre o governo central a fim de receber uma maior parte do “bolo”. Mais que isso, a redistribuição dos recursos às províncias poderia obedecer ao critério do “quem contribui mais, recebe mais”, o que garantiria maiores recursos transferidos às províncias mais ricas. O que importa, então, é definir se aquilo que era passado pelas províncias ao governo central promovia o “caos” econômico-financeiro provincial. Se o repasse das províncias ao governo central, e o contrário – a transferência do governo central às províncias – eram desvantajosos para algumas províncias, qual era o critério que definia quem seria privilegiado ou não? Dessa forma, podemos mensurar se a centralização imperial gerava, de fato, uma situação precária para as províncias ou se servia de re-alocação dos recursos conforme interesse do Império. Em outras palavras, se o governo não alocava recursos das províncias mais ricas para as mais pobres, será que o contrário acontecia? Será que o

²² Diniz, A.F. op. cit. pág. 202.

²³ Idem, pág. 202.

governo repassava recursos gerados das províncias pobres para as ricas, garantindo a aceleração da disparidade regional?

Para tanto, vale refletir sobre o que disse Ferreira:

A questão dos impostos provinciais é extremamente importante no debate aqui estudado, porque está diretamente relacionada com o poder e o grau de autonomia das províncias. Está também relacionada com o tema da desigualdade regional. Tavares Bastos, político alagoano, termina o seu livro *A Província* chamando a atenção para a situação do Norte, região mais afetada pelos efeitos nocivos da centralização e da conseqüente ‘supremacia dos políticos da capital’. A centralização, diz o autor, já tem produzido naquela região um nível preocupante de descontentamento. Estaria pairando sobre o Império uma ‘nuvem ameaçadora’, que só poderia ser dissipada pela descentralização. O aspecto financeiro é um dos mais sensíveis: as províncias do Norte, diz Tavares Bastos, ao contrário do que se afirma, não estão na dependência do Sul, antes produzem saldos consideráveis. Subtraindo da receita das onze províncias setentrionais os gastos nelas efetuados pelo governo central – seja para os serviços que lhes interessam, como vapores e estradas de ferro, seja para as despesas da administração geral naquelas províncias – e a quota, na região, das despesas propriamente nacionais (administração central, representação nacional, Exército, Marinha e, principalmente, o serviço da dívida pública), ainda sobram recursos, remetidos aos cofres nacionais.²⁴

E conclui:

A centralização, portanto, estaria trazendo a esta região do Brasil maiores sacrifícios do que benefícios. Ao problema financeiro, Tavares Bastos acrescenta outros argumentos para corroborar esta posição: o Norte, durante o Primeiro e Segundo Reinados, pagou com o sangue de sua população e os seus recursos financeiros guerras externas com as quais pouco teve a ver. Da mesma forma, o Norte - muito menos

²⁴ Ferreira, G.N. op. cit. Pág. 107.

dependente do trabalho escravo do que o Sul – estaria involuntariamente arcando com parte do ônus desta ‘funesta instituição’. E, finalmente, quanto aos melhoramentos materiais custados pelo Estado (portos, estradas de ferro), estes estariam concentrados principalmente no Sul, em detrimento das províncias do Norte. O privilégio dado às províncias meridionais em matéria de melhoramentos materiais e de outros gastos públicos é, aliás, o motivo pelo qual o Norte – apesar de concorrer para apenas um terço da receita imperial, contra os dois terços do Sul – remetia maiores saldos para os cofres do Tesouro do que o Sul.²⁵

No mesmo sentido caminha o argumento de Mello, quando afirma:

Em meio à espoliação fiscal das províncias, o problema dos saldos provinciais adquiriu, como seria de esperar, um relevo inusitado, que certamente não teria ganho caso os legisladores da Regência tivessem estabelecido um sistema eqüitativo de discriminação de rendas. Os saldos eram os excedentes da receita dos impostos gerais remetidos para o Tesouro no Rio, uma vez deduzidas as despesas do Governo imperial nas correspondentes províncias. As queixas foram particularmente vivas no Norte – e com razão.²⁶

Em outro trecho, o historiador pernambucano prossegue:

Em Pernambuco, durante todo o século XIX, os saldos representaram o *leit motiv* das reclamações provinciais. Já em 1824, Maria Graham os havia mencionado na sua descrição das origens e das causas da Confederação do Equador. Um dos líderes da revolução praieira (1848), Henrique Pereira de Lucena, pai do futuro barão de Lucena, daria como motivo da insurreição a necessidade de reformas como a de fazer com que ‘ficassem na província os dinheiros nela arrecadados’. Cerca de trinta anos depois, Herbert Smith notaria que os pernambucanos ‘queixam-se, com muita razão, de que o Rio drena para si toda a prosperidade; que as províncias do norte são tributadas para que se

²⁵ Idem, págs. 107-108.

²⁶ Cabral de Mello, Evaldo. *O norte Agrário e o Império 1871 – 1889*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999. págs. 248-249.

construam ferrovias, edifícios públicos e outras obras nas províncias do sul'. A crítica ao sistema de rendas não se fazia apenas ouvir pela boca de federalistas ou de liberais exaltados, como seria previsível, mas também, o que era mais significativo, pelas colunas do austero Diário de Pernambuco, porta-voz da praça do Recife. Demonstrando em 1845 que os saldos transferidos para Corte correspondiam a cerca de 2/3 da receita imperial na província, o circunspecto jornal investia, com ardor antes característico de gazeta praieira, contra o que denominava 'excêntrica partilha de rendimentos gerais e provinciais', inspirada, a seu ver, no mais sistemático espírito de injustiça, os democratas diriam, de colonização.²⁷

Tais afirmações do jornal pernambucano, assim como a anuência de Mello, correspondem às afirmações de Diniz:

A situação de permanente exação fiscal das províncias assemelhava-se, para os contemporâneos e opositores da centralização, a uma situação de tipo colonial.²⁸

Como se viu, tal consideração em Recife não era feita apenas pelos opositores da centralização, mas também por aqueles ligados ao partido conservador, defensores da centralização.

Um bom exemplo, outro citado por Mello, pode ser visto no caso do deputado paraense Costa Aguiar que, em 1887, afirmou, segundo palavras do historiador, que:

O argumento não colhia – de que o norte era pesado ao sul, pois, enquanto o sul, inclusive a Corte, contribuía com 2/3 da receita geral, o norte concorria apenas com um terço – já que não se discutia a participação regional na formação da receita imperial. O problema essencial, segundo Costa Aguiar, não era o de saber quem gerava

²⁷ Idem, págs. 249 - 250

²⁸ Diniz, A.F. op. cit. pág 202

maiores recursos para as arcas do Tesouro, mas quem transferia maiores saldos.²⁹

O deputado paraense, do partido conservador, ainda afirma que, “no sul, apenas São Paulo e Rio produziam saldos”.³⁰ Porém, vale ressaltar que, no ano em que se baseava a fala do deputado (1883-84), seria difícil para São Paulo e Rio apresentarem déficits dado o momento de grandeza que a produção e exportação de café vivia. Apenas como confirmação de tal impressão pelos contemporâneos, Tavares Bastos, em sua obra *A Província* enfatizou:

satisfaz o norte, na parte que lhe compete, a todos os encargos da união. Paga as despesas da administração geral nas suas províncias. Paga os serviços que lhe interessam, vapores e estradas de ferro. Paga, além da que nelas se efetua, a quota relativa da despesa com o exército e com a armada. Paga a quota igualmente da representação nacional e da administração central. Paga os tributos legados pelas guerras do sul, sofre o papel-moeda, atura a dívida pública...Ainda mais: remete ao Rio de Janeiro saldos líquidos, alguns milhares de contos.³¹

Pois bem, é possível concluir, então, que: a) dada a capacidade de geração de recursos nas províncias virem acompanhadas de uma ainda maior capacidade – garantida por lei – do governo central de subtrair tais recursos, as províncias tornavam-se dependentes do repasse que o Império fazia; e b) se tal repasse era feito através da desigualdade na distribuição, privilegiando as províncias do sul em detrimento das do norte e gerando, paradoxalmente, saldos superavitários nas províncias que menos contribuía nas receitas gerais e deficitários nas províncias que mais contribuía, é razoável inferir que aqueles que se beneficiavam de tal “fomento à desigualdade regional” organizada pelo governo central seriam favoráveis à centralização administrativa e política do Império. Vejamos, então, como se deu tal “apoio” e se, de fato, ele foi constante ou, ao contrário, foi formado em momentos específicos da História do Império Brasileiro.

²⁹ Cabral de Mello, E. op. cit. Pág. 252.

³⁰ Idem, pág. 253.

³¹ Tavares Bastos, A.C. op. cit. Pág. 357.

1.2 A distribuição de recursos públicos e sua vinculação com a Revolução de 1842

É curioso notar que, muitos dos líderes liberais que implementaram as medidas descentralizadoras do Império eram paulistas. Nas palavras de Wernet:

Os liberais moderados representaram os interesses dos senhores de engenho, dos cafeicultores paulistas e fluminenses, dos fazendeiros e de muitos outros ‘proprietários de bens, terras e escravos’.³²

Entre eles, destacaram-se o Senador Vergueiro, paulista e antigo regente. Mas, sem dúvida, o mais notável líder moderado na Regência foi Padre Diogo Antônio Feijó, menos por suas posses, mais por sua atuação como ministro e, posteriormente, como Regente Uno. A atuação do padre paulista está na base do que chamamos de “avanço liberal”, justamente associado ao Ato Adicional de 1834. Dois discursos de Feijó atestam sua tendência liberal. No primeiro, notemos sua “veneração” às leis e sua concordância com o 07 de Abril – data da abdicação de D. Pedro I:

Cidadãos!

A lei confiou-nos as armas, que ora trazeis. A vosso zelo e patriotismo está entregue a defesa da cidade. O sossego público, tantas vezes ameaçado por ambiciosos ou perversos, tem sido conservado à custa de vossos esforços; e aos sacrifícios, que haveis feito, deve a capital do Brasil a segurança de que gozam seus habitantes. Os exemplos de firmeza, constância e resignação nos trabalhos a que vos chamaram os interesses da Pátria, desde o escandaloso sucesso de julho próximo passado, jamais serão apagados da memória de vossos concidadãos. O respeito às autoridades, a veneração às leis, de que haveis dado tantas provas no meio da insubordinação e desobediência com que homens desvairados e impelidos por paixões ignóbeis procuram manchar a glória do DIA 7 DE ABRIL, (...) ³³

E, já em 1835, como Regente Uno, Feijó escreveu:

³² Wernet, A. *O período regencial*. São Paulo: Global Editora, 1997. págs. 45-46.

³³ citado por Caldeira, Jorge. *Diogo Antônio Feijó*. Coleção Formadores do Brasil. São Paulo: ed. 34. 1999. pág. 82.

Conserve-se a monarquia, nós o repetimos, ela nos convém, ela nos é necessária; mas seja despida das formas de que se revestia quando era absoluta.(...) Se entre os brasileiros há alguns que sinceramente preferem, no estado atual, a república, não se incomodem, pois estamos com ela. Regência de um eleito pela nação, temporária, sem veto, sem direito de dissolver a Câmara dos Deputados, sem poder conferir condecorações, sem poder concluir tratados, fazer guerra sem consentimento da Assembléia, é alguma coisa a menos que o presidente dos Estados Unidos; de monarquia, só temos o nome. Oito ou nove anos são dados para a experiência, e pois estamos persuadidos que ela convencerá aos brasileiros da necessidade de monarca, mas só para os dois fins que apontamos, uma vez que seja restrita ao que deve ser para desempenho somente desses mesmos fins.³⁴

Notemos a suposta ambigüidade de Feijó em associar seu governo à república, mas defender a permanência da monarquia. Mas era exatamente isso que marcava os liberais como Feijó: a defesa de uma monarquia descentralizada, parecida, no limite, com a república. Porém, mais importante que isso é sua repulsa ao absolutismo e sua crítica ao sistema de condecorações, típicos de uma Monarquia centralizada.

Nesse sentido, era este o grupo – os liberais – que poderia atrapalhar o “regresso conservador”, ou seja, as medidas que centralizaram a estrutura administrativa do Império após a experiência descentralizadora da Regência. Porém, o exemplo de Bernardo Pereira de Vasconcelos e sua famosa frase citada alhures, mostra bem como antigos liberais se tornaram conservadores; o que, em outras palavras, pode ser visto nos antigos defensores das medidas descentralizadoras do Ato Adicional que se voltaram contra elas, passando para o lado daqueles que apoiavam a centralização monárquica. Alguns dados apresentados por Carvalho são reveladores: “(Em 1850) A Câmara era quase unânime: apenas um liberal entre 110 conservadores.”³⁵

³⁴ Idem, pág. 167

³⁵ Carvalho. José Murilo de *A Construção da Ordem/ O Teatro de Sombras*. Rio de Janeiro: Ed. Relume Dumará/UFRJ, 1996. pág. 236

Percebe-se, com isso, a força do “regresso” e a velocidade com que conseguiu estabelecer seu projeto centralizador.

Mesmo antes, em 1837 – início do Regresso, com a posse de Araújo Lima (futuro marquês de Olinda) – tal mudança já havia sido sentida devido ao abandono das bandeiras liberais e a adoção das conservadoras por muitos daqueles que haviam defendido o Ato Adicional e suas propostas.

Tal espanto relativo às mudanças de posição foi apontado por Ferreira, que pergunta: “O que aconteceu entre a promulgação do Ato Adicional e o Regresso? O que fez com que as elites dirigentes investissem na construção de um Estado centralizado?”³⁶

E ela mesma sinaliza algumas possíveis explicações:

É interessante pensar no processo de centralização do Segundo Reinado como um tipo de aliança, mais do que como uma ordem imposta de cima para baixo.³⁷

E ainda:

Ficara para trás a ‘anarquia’ da fase quase republicana da Regência, com seus motins, suas rebeliões provinciais, seus impasses criados pela luta entre governo e Parlamento. Em 1842, os liberais de Minas Gerais e de São Paulo pegaram em armas para lutar contra o poder centralizado. No entanto, ao subir ao poder, em 1844, o Partido Liberal manteve o mesmo arcabouço administrativo e judiciário que, na prática, também o favorecia.³⁸

E sinaliza, também, com a resposta mais freqüente acerca de tal mudança de rumos na política imperial:

³⁶ Ferreira, G. N. op. cit. Pág. 38.

³⁷ Idem, pág. 37.

³⁸ Idem, pág. 37.

Aconteceram, em primeiro plano, as rebeliões provinciais, trazendo a ameaça de fragmentação territorial.³⁹

O famoso biógrafo de personalidades políticas do Império, entre elas a de Bernardo Pereira de Vasconcelos, assim se referiu à questão:

Triunfaram os elementos que faziam oposição a Feijó, e a maioria era de gente cujos interesses exigiam ordem, paz social, garantias jurídicas. Verificara-se ineludivelmente a influência dos proprietários territoriais e donos de escravos, passando a predominar o que Evaristo chamava de ‘eleitores do campo’, isto é, o voto dos fazendeiros e senhores de engenho, em detrimento do eleitorado urbano. Datou daí o prestígio dos Saquaremas, do Partido Conservador que fez um dos seus centros mais poderosos a Província do Rio de Janeiro. Vasconcelos colocou-se a serviço da grande lavoura que ia afinal preponderar na direção política do Brasil, dado o poder econômico de que dispunha e, concorrendo para a criação do Partido Conservador com seu ‘regresso’, defenderia as causas que se ajustavam aos interesses dos donos de escravos.⁴⁰

Ao que Ferreira conclui:

A grande lavoura tinha como centros mais importantes, no fim da Regência, o açúcar nordestino, em declínio, e o café em ascensão no centro-sul, particularmente no Vale do Paraíba. Lavoura alimentada pelo braço escravo e, portanto, pelo tráfico de escravos. O regresso parece corresponder a um relativo consenso desses setores quanto à necessidade de Construção do Estado – forte e centralizado – como a melhor forma de preservação de seus interesses.⁴¹

Portanto, temos aí a “chave” que explica a composição centralizadora do Império brasileiro: uma aliança entre Estado e proprietários de terras e escravos que, visando a integridade do território ante as revoltas separatistas e a manutenção da oferta de cativos,

³⁹ Idem, pág. 38.

⁴⁰ Otávio de Souza Tarquínio. Citado por Ferreira, G.N. op. cit. Pág 39.

⁴¹ Ferreira, G. N. op. cit. Pág. 39.

reage às medidas descentralizadoras impostas pelo Ato Adicional de 1834. Esta aliança explica a mudança radical de posição de Bernardo Pereira de Vasconcelos e outros que, mesmo tendo sido defensores da descentralização, optam pela centralização como a melhor maneira para a organização do país. Não à toa, o Golpe da Maioridade, de 1840, foi articulado pelos liberais; tampouco o atestado dado pelos populares da época de que “nada era mais conservador que um liberal no poder, e nada era mais liberal que um conservador na oposição”.

Essa visão é compartilhada por Alencastro:

a vontade de viverem juntas de oligarquias regionais tão díspares provinha sobretudo de um grande trunfo detido pelo Poder Central: a capacidade militar e diplomática de garantir a manutenção do tráfico de escravos.⁴²

E Bosi:

Nessa altura, os cafeicultores almejavam um Estado forte, uma administração coesa e prestante ou, nos seus repetidos termos, precisavam manter, a todo custo, a unidade nacional. Foi a bandeira do regresso. (...) Tudo se apresenta imbricado: o centralismo se diz nacional e vale-se do Exército, que toma vulto no período; o tráfico é utilíssimo à expansão do café; enfim, o Partido da Ordem abraça todas essas bandeiras que, plantadas no centro do poder, a Corte Fluminense, irão manter-se firmes até pelo menos, os fins dos anos 50.⁴³

Fechando o círculo que explica a fuga de antigos liberais em direção aos conservadores no final da Regência e início do II Reinado, temos então a necessidade de se manter a unidade do território e o tráfico, além da expansão do café no Vale do Paraíba como maiores motivadores.

O argumento referente à manutenção do tráfico de escravos é de difícil contestação. De fato, a lavoura brasileira era dependente desta mão-de-obra e, dadas as pressões inglesas

⁴² Luis Felipe Alencastro. Citado por Ferreira, G. N. op. cit. Págs. 39-40.

⁴³ Bosi, Alfredo. *Dialética da Colonização*. São Paulo: Cia. Das Letras, 1992. pág. 201.

contrárias à sua permanência, era preciso mais do que diplomacia para sua continuidade. Deve ser por isso que Bosi sinaliza que, em fins da década de 50, o arranjo político entre fazendeiros proprietários de escravos e governo imperial sofreu suas primeiras fissuras, já que, nessa época, o tráfico acabara e a importação de imigrantes para o trabalho nas lavouras já estava na pauta das discussões do país.

Porém, algumas dúvidas pairam sobre os argumentos referentes à manutenção da unidade nacional e principalmente ao “boom” da lavoura cafeeira no Vale do Paraíba. Se, como vimos, a reclamação constante daqueles que viviam nas províncias do Norte era a transferência de riqueza dessas províncias – via redistribuição do “bolo” fiscal – para as províncias ricas do Sul, porque aquelas que se sentiam prejudicadas almejavam continuar unidas com as privilegiadas? Não era impressão dos nortistas que o crescimento da lavoura de café e os melhoramentos que contribuíram para tanto deviam a eles parte do financiamento? E por que algumas lideranças das províncias do Sul – que eram, segundo alguns autores já citados, privilegiadas na redistribuição dos recursos fiscais – estavam entre os mais destacados líderes que defendiam a descentralização? Podemos argumentar que o apoio dado pelas elites provinciais ao projeto conservador do Império tenha ocorrido após a decadência do movimento liberal paulista capitaneado por Feijó. De fato, a última grande aparição dos liberais pró-descentralização em São Paulo foi em 1842, nas Revoltas Liberais. Confirmando, citamos Carvalho:

Brigas de brancos foram também as revoltas de 1842 em São Paulo e Minas Gerais. Já reação às medidas centralizadoras do Segundo Reinado, envolveram os mais ricos proprietários das duas províncias e também da província do Rio de Janeiro, o pólo da economia cafeeira que começava a dominar a pauta de exportação. Alguns dos principais líderes liberais também se envolveram nas duas revoltas.⁴⁴

Ora, os ricos proprietários de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro em 1842, pegando em armas para lutar contra as medidas centralizadoras do Império? Justo eles, que segundo alguns defendem, eram beneficiados com a centralização? Portanto, a questão não se encerra aí, podendo abrir caminhos para seu aprofundamento.

⁴⁴ Carvalho, J. M. op. cit. Pág. 234

1.3 Nacionalização e homogeneização da elite imperial

O que se pode concluir do que já foi exposto é que :

- i- as províncias, ou algumas delas, produziam riquezas suficientes para, através da tributação, garantirem manutenção de seus orçamentos equilibrados;
- ii- o que impedia tal equilíbrio não era a falta de recursos e sim a distribuição desigual de matéria tributável entre o governo central e as províncias, mesmo em período conhecido pela tendência descentralizadora;
- iii- o maior problema das províncias nortistas em relação ao poder do governo central em controlar boa parte dos recursos fiscais do país era a desigual distribuição feita pelo Império, privilegiando as províncias ricas do Sul em detrimento das decadentes do Norte. Isso poderia nos induzir a pensar que as elites do Sul apoiavam as medidas centralizadoras, afinal ganhavam com isso através da má distribuição;
- iv- além disso, com o “boom” cafeeiro durante as décadas de 30 e 40 no Vale do Paraíba, a opção centralizadora ficou ainda mais atraente a essa elite, já que, dada a necessidade de mão-de-obra escrava, acreditava-se que apenas o Estado forte, unitário e centralizado poderia garanti-la;
- v- porém, o que vimos é que muitos daqueles que defendiam a descentralização monárquica provinham de São Paulo – uma “rica” província do Sul – assim como do Rio de Janeiro e Minas Gerais;
- vi- isso nos leva a pensar que apenas a transferência de recursos de tal maneira que privilegiasse e/ou garantisse o desenvolvimento econômico das províncias do Sul, e a oferta de escravos garantida sob a centralização do Estado não foram suficientes para dar à tendência centralizadora o apoio unânime ou maciço das elites do sul naquele momento.

É preciso, então, avançar sobre outras questões para que o círculo se feche. Uma das possibilidades aqui levantadas se refere à formação de uma “ideologia” comum entre a elite e o governo, resultando em um projeto único e coeso de Estado. Em outros termos, para ganhar o apoio maciço das elites⁴⁵ – fossem do sul ou do norte – ao projeto centralizador do Estado, o Império tinha que, além de garantir interesses ligados aos grupos economicamente dominantes, formar uma “consciência” que o ajudasse a manter tal projeto. Assim, o Estado poderia compensar sua limitação, oriunda de sua dependência do setor agrário-exportador, aproximando elementos desta elite a seus quadros ideológicos e, porque não, burocráticos. A formação de tal quadro burocrático-político resolveria o problema tanto de um lado quanto de outro: uma burocracia que, oriunda da elite, além de treinada e formalmente educada sob a ideologia do Estado centralizado, faria a “ligação” com os setores dinâmicos da economia, diminuindo o impacto que as idéias descentralizadoras poderiam causar em regiões que, por terem mais chances de se auto-sustentarem, seriam mais suscetíveis a elas; e por outro lado, compensando e mantendo fiel à sua ideologia as elites que, se sentindo prejudicadas pela desigual distribuição de recursos entre as províncias e, conseqüentemente, pelas dificuldades de manutenção de suas economias, teriam “voz” nas decisões do Estado Imperial através do poder político. Tal engrenagem poderia funcionar tanto pelo mecanismo - criticado por Feijó - de nomeações e doações de títulos nobiliárquicos, como pela simples contratação de “funcionários” pelo Estado, como os ministros.

Esta situação, qual seja a aproximação entre o Império e as elites regionais que se sentiam em condições de se manter autônomas ou prejudicadas pela redistribuição dos recursos centrais, poderia diminuir até esgotar a tendência crítica ao modelo centralizado do Estado Imperial. Dessa forma, é possível complementar a discussão acerca da centralização ou descentralização do Império a partir de elementos não-econômicos - como a distribuição dos recursos centrais e a necessidade de manutenção do tráfico de escravos -, e sim ideológicos e políticos. Mais que isso, tal situação poderia definir o tipo de relacionamento entre as elites regionais – muitas vezes agentes das forças centrífugas - e o Estado, já que, efetivada a coesão entre eles, estaria selado o acordo que garantiria a formação

⁴⁵ É usado aqui o termo “elites” apenas para destacar aqueles que conseguiam acesso – fosse através do poder político, fosse pelo poder econômico – às decisões da época. Não se usa, portanto, nenhum conceito sociológico que defina “elite”.

institucional do país sob os moldes conservadores. Sobre isso, vejamos o que diz Carvalho:

A importância da nacionalização da elite para a manutenção da unidade do país pode ser avaliada pelo fato de que, apesar dela, as tendências centrífugas, provinciais e regionais, se fizeram sentir durante todo o período, e de maneira violenta até 1850. Mesmo após o fim das rebeliões e após a consolidação do sistema centralizado, a rivalidade provincial e regional permanece como dado constante da política imperial. A desigualdade das províncias em termos populacionais e de riqueza levava ao maior favorecimento de umas em relação às outras, gerando ressentimentos, sobretudo nas que perdiam influência devido à decadência econômica.⁴⁶

E continua:

é importante salientar esses aspectos para que não fique a impressão falsa de uma unidade perfeita da elite. Exatamente porque não correspondia à realidade social e econômica do país, exatamente por ter sido politicamente criada, é que a unidade foi importante para evitar que forças centrífugas levassem o país ao mesmo destino das outras colônias da América Latina.⁴⁷

Se é possível incluir a nomeação para cargos de confiança do Império na construção desta elite “nacionalizada”, como diz Carvalho, um importante comentário se torna fundamental: a origem dos nomeados ministros e/ou altos funcionários da burocracia, incluindo aqui origem social, profissional e regional. Isso porque, segundo Carvalho, a acomodação de interesses difusos na burocracia do Estado imperial servia, principalmente, àqueles que passavam pela decadência econômica de suas famílias e regiões ou aos extratos médios urbanos. Dessa forma, não se encaixaria a elite ligada à lavoura cafeeira de São Paulo, então em plena ascensão. Porém, em outro momento, o mesmo autor argumenta que até 1871 o principal grupo que compunha a burocracia nacional - não só a burocracia em si, como também as funções políticas tais como senadores e deputados, e

⁴⁶ Idem, pág. 119

principalmente ministros – era, por sua origem profissional, a dos magistrados. Vale lembrar que, no Brasil, as duas Escolas de Direito, portanto formadoras destes magistrados, estavam sediadas em (1) Recife – que se encaixa na situação de região economicamente decadente - e (2) São Paulo que, ao contrário, se aproximava progressivamente da situação de província inclusa no eixo dinâmico da economia nacional.

Em contraste com o crescimento da presença de magistrados na burocracia e nos altos escalões políticos do país, os padres perdiam o espaço. A dificuldade vista pelo Estado de “enquadrar” os padres pode servir de argumento para a progressiva troca de importância entre os dois grupos. Vale lembrar que, desde ao menos as manifestações em Pernambuco de 1817, passando pela Confederação do Equador em 1824 até as propostas de Feijó, os padres estiveram contra a centralização do poder. Vejamos, novamente, o que diz Carvalho:

Nítido contraste com a formação e atuação política dos magistrados nos é oferecido por outro ramo da burocracia imperial, o clero. (...) em primeiro lugar, a situação do clero em relação ao Estado era ambígua. Se por efeito da união Igreja –Estado o padre era um funcionário público, pago pelos cofres do governo geral, não deixava também de pertencer a uma burocracia paralela, uma organização que ao longo da história se tinha empenhado em longas batalhas contra o mesmo Estado pelo controle político.⁴⁸

E, por fim, o autor destaca a atuação do Exército, que segundo ele, mesmo não sendo semelhante ao dos magistrados, também era anti-liberal e centralizador. Assim:

A hostilidade dos liberais gerou mágoas na tropa e entre oficiais. O *Sentinela da Liberdade*, redigido por um mulato, dizia em 1832 que os mulatos predominaram entre os militares que participaram da rebelião do 07 de abril e, no entanto, logo depois tinham sido perseguidos pelos líderes liberais, seus aliados de véspera. Em 1849, o *Soldado Brasileiro*, aparentemente redigido por um oficial, e falando em nome da

⁴⁷ Idem, pág. 119

⁴⁸ Idem, pág. 165.

corporação, atacava os já então chamados luzias (i.e.liberais) por terem enganado o Exército em 1831 e o terem perseguido durante os anos que estiveram no poder. Elogiava os saquaremas (conservadores) que, sobretudo a partir da atuação de José Clemente Pereira no Ministério da Guerra (1841-43) teriam iniciado a reconstrução do Exército.⁴⁹

Aqui vale a lembrança de que Feijó, líder dos liberais defensores da monarquia descentralizada, tinha sido um dos responsáveis pela criação da Guarda Nacional quando era ministro da Justiça da Regência. Daí deve vir tal insatisfação do Exército para com os liberais expressa na citação acima.

Mais adiante, o mesmo autor conclui que:

pode-se dizer que os militares foram os substitutos dos magistrados no final do Império e início da República. A mesma preocupação centralizadora os dominava, a mesma oposição à fragmentação privatista do poder. A diferença estava no sentido político da centralização. (...) Resumindo, a unidade geral da elite política, melhor caracterizada pelos magistrados, não eliminava focos de cisão interna. (...) Apesar das divergências, os vários setores da burocracia possuíam em comum o compromisso com o fortalecimento do Estado, a visão nacional, a oposição ao localismo, ao predomínio excessivo de grupos ou setores de classe.⁵⁰

O que podemos concluir disso é que, mesmo se afastando em relação aos “meios”, magistrados e militares, dois dos principais grupos burocráticos do país, aproximavam-se em relação aos “fins”; ou seja, a centralização administrativa e política do Império. Ao contrário, os padres, sempre resistentes às medidas centralizadoras do Estado, foram gradativamente sendo afastados do centro da política nacional e dos altos postos burocráticos e, ao mesmo tempo, sendo “enquadrados” através de regimes que os levava à dependência em relação ao Estado, como o Padroado e o Beneplácito.

⁴⁹ Idem, págs. 173-174.

⁵⁰ Idem, pág.177.

• • • •

Um último comentário bibliográfico se refere à tese de doutoramento de Dolhnikoff. Nela a autora afirma que o federalismo – entendido, aqui como um exagero – foi a “solução encontrada para permitir a unidade de todo o território luso-americano sob a hegemonia de um único Estado, cuja condição era o apoio e a cooptação dos diversos e dispersos grupos dominantes regionais.”⁵¹

Para chegar a tal conclusão, Dohlnikoff questiona a capacidade – e mesmo a intencionalidade - que a centralização imperial, particularmente após o “regresso” de 1837, demonstrou para concentrar os recursos fiscais do país. Segundo a autora, a centralização foi indiscutível quanto ao funcionalismo público, transformando antigos funcionários provinciais em nacionais, principalmente aqueles ligados ao judiciário. Com isso, a centralização foi benéfica às províncias, já que diminuía os gastos de cada uma delas com o pagamento de funcionários que, naquele momento, se ‘nacionalizavam’, mantendo a estrutura fiscal descentralizada em um nível que as províncias pudessem manter seus orçamentos equilibrados. Além disso, a ‘nacionalização’ de funcionários do judiciário que antes eram provinciais pode ser vista como um dos elementos da aproximação, via burocracia, apontada anteriormente. Isso fez com que:

beneficiados pela aquisição de capacidade tributária, legislativa e coercitiva, os grupos regionais acabassem por aceitar, em certo grau, os novos padrões de comportamento político impostos pelo Estado. Fosse para atender demandas específicas da região, como , por exemplo, a necessidade de estradas no caso de São Paulo, fosse para satisfazer anseios generalizados, como o de controlar o poder provincial, os grupos regionais acabaram envolvendo-se de fato na construção do Estado Nacional.⁵²

Dohlnikoff ainda apresenta uma novidade em relação à bibliografia aqui comentada, já que afirma que :

⁵¹ Dohlnikoff, Mirian. *Construindo o Brasil: unidade nacional e pacto federativo nos projetos das elites (1820 – 1842)*. FFLCH/USP, 2000, pág. 192. (tese de doutorado).

⁵² Idem, págs. 192 – 193.

O principal tributo auferido pelo governo provincial paulista era então o ‘direito de saída’, ou seja, aquele que incidia sobre os gêneros comercializados para fora da província. Os cofres provinciais dependiam, assim, da expansão da agricultura de exportação. Esta, por sua vez, dependia da ação do governo.⁵³

Esta ação do governo pode ser vista tanto como os investimentos que a província fazia na infra-estrutura de transporte do café, como na capacidade do governo central em garantir a oferta de mão-de-obra escrava. Isso nos dá a idéia de interdependência entre os dois níveis administrativos, dificultando a análise que vê a relação entre eles como um antagonismo entre um governo central ávido em retirar os recursos provinciais e grupos regionais buscando “independência” em relação ao Império para, justamente, poderem se apropriar de tais recursos gerados em suas respectivas províncias.

Outra afirmação de Dohlnikoff confirma sua visão sobre um “acordo” entre as elites provinciais e o governo central quanto a construção do Estado Nacional. Nela, afirma-se que:

Outro recurso freqüente para qual apelavam os governos provinciais era o de solicitar empréstimos ao governo geral. Segundo uma lei aprovada em 1836, a Coroa deveria suprir o déficit das províncias cujas rendas não chegassem para suas despesas.⁵⁴

Dessa forma, por que o governo central, como afirma Diniz, se apropriaria dos recursos provinciais com tamanha avidez? Para depois suprir as necessidades orçamentárias das mesmas?

Adiante, a autora afirma que:

nesse quadro, a província de São Paulo surgia como uma rara – ainda que não absoluta – exceção, pois durante a primeira metade do século XIX contou com saldos positivos em muitos anos. Disponha, portanto,

⁵³ Idem, pág 149

⁵⁴ Idem, pág. 149

de dinheiro em caixa para compensar aqueles anos em que o saldo fosse eventualmente deficitário, o que lhe permitia fazer normalmente frente as suas despesas sem recorrer à empréstimos.⁵⁵

A autora não confirma se tais empréstimos eram aqueles feitos junto ao governo central para equilibrar o orçamento provincial, mas tudo indica que sim. Portanto, a província paulista independia das transferências dos recursos do governo central. Com isso, Dolhnikoff põe em xeque algumas das afirmações já discutidas por outros autores.

1.4 Propostas e objetivos da pesquisa

Concluindo, a literatura aqui comentada apresenta algumas indicações sobre o impacto dos arranjos institucionais na economia do país, incluindo os orçamentos provinciais. Tais impactos – ligados ao debate entre centralização e descentralização - são vistos por alguns autores como favoráveis ao governo central, já que mesmo com a descentralização não foi dado às províncias o direito de arrecadação do principal imposto da época, qual seja o sobre importações. Dessa maneira, o desenvolvimento econômico das províncias, e mesmo o equilíbrio de seus orçamentos, seria dependente da ação do governo central, pois as províncias não teriam receitas suficientes para fazer frente às despesas. Essa interpretação nos induz a pensar que a centralização que se seguiu era a única possibilidade de reorganizar as finanças das províncias, já que alguns compromissos passariam às mãos do governo central, única instituição capaz de honrá-los.

Isso, então, justificaria a imensa capacidade, apontada por Diniz, do governo central em “tomar” os recursos provinciais, controlando as finanças do país através de um jogo que o fortalecia, já que os recursos repassados por ele às províncias eram sempre menores que aqueles arrecadados. Nesse sentido, com o governo central fazendo o papel de ‘leiloeiro’ dos recursos, tal distribuição ficaria suscetível às pressões exercidas pelos grupos regionais que, buscando o desenvolvimento econômico de suas regiões, esperavam maiores repasses do governo central às suas províncias. Em consequência, as províncias que naquele momento – meados do século XIX – estavam em ascensão, como as do sul, seriam privilegiadas pela distribuição dos recursos em detrimento das decadentes províncias do

⁵⁵ Idem, pág. 150.

norte. Isso explicaria porque a inicial tendência descentralizadora defendida por lideranças do sul se transformaria em apoio à centralização, tornando os episódios favoráveis à maior autonomia provincial para momentos cada vez mais raros e específicos, pelo menos até a década de 1870, quando a situação se inverteria de maneira eloqüente.

Contudo, tais conclusões apresentam algumas contradições: se o problema das finanças provinciais – ou de algumas delas – estava na incapacidade de arrecadar recursos devido às limitações impostas à sua base tributável, a solução não seria uma maior descentralização, garantindo maior poder tributário a elas? Se a distribuição dos recursos pelo governo central ocorria de tal forma que privilegiava as províncias do sul em detrimento das do norte, não seria possível supor que as lideranças que representavam as províncias do sul apoiavam a centralização? Como isso nem sempre foi observado, pode-se pensar que existiram outras formas de garantir apoio das elites provinciais ao modelo centralizado do Império, até porque, de maneira diversa, a situação poderia se transformar em uma disputa entre as regiões que colocaria a unidade do país em risco. Sendo assim, tanto Carvalho quanto Dohlnikoff apontam para uma capacidade do Império em treinar e cooptar, via ideologia e burocracia, partes dessas elites provinciais, recebendo um apoio mais coeso ao projeto centralizador.

Por outro lado, e especialmente para Dohlnikoff, a análise sobre tais questões aponta que, ao contrário de Diniz, o arranjo institucional do Império – mesmo sob a centralização – não impediu que as províncias, com destaque para São Paulo, mantivessem suas receitas equilibradas e que pudessem, portanto, ter “sobras de caixa” para investimentos. Assim, o apoio à centralização dado pelas elites daquelas províncias que, segundo a análise anterior, eram privilegiadas pelo repasse de recursos feito pelo governo central justifica-se não só por tal privilégio, mas por um acordo entre as partes que garantia às províncias capacidade de equilíbrio orçamentário e, em alguns casos, investimentos em melhorias em troca de controle político e ideológico pelo governo central.

Configuram-se, portanto, visões diferentes que possibilitam o avanço das pesquisas sobre os impactos provocados pelo debate entre centralização e descentralização na economia do Brasil Império.

• • • •

Apresentadas as possíveis contradições contidas na literatura, esta proposta de pesquisa pode ser melhor definida. Para tanto, repetiremos os problemas apontados e suas possíveis soluções. Na revisão bibliográfica, seis pontos foram considerados, quais sejam:

- i- as províncias, ou algumas delas, produziam riquezas suficientes para, através da tributação, garantirem manutenção de seus orçamentos equilibrados;
- ii- o que impedia tal equilíbrio não era a falta de recursos e sim a distribuição desigual de matéria tributável entre o governo central e as províncias, mesmo em período conhecido pela tendência descentralizadora;
- iii- o maior problema das províncias nortistas em relação ao poder do governo central em controlar boa parte dos recursos fiscais do país era a desigual distribuição feita pelo Império, privilegiando as províncias ricas do Sul em detrimento das decadentes do Norte. Isso poderia nos induzir a pensar que as elites do Sul apoiavam as medidas centralizadoras, afinal ganhavam com isso através desta má distribuição;
- iv- além disso, com o “boom” cafeeiro durante as décadas de 30 e 40 no Vale do Paraíba, a opção centralizadora ficou ainda mais atraente a essa elite, já que, dada a necessidade de mão-de-obra escrava, acreditava-se que apenas o Estado forte, unitário e centralizado poderia garanti-la;
- v- porém, o que vimos é que muitos daqueles que defendiam a descentralização monárquica provinham de São Paulo – uma “rica” províncias do Sul – assim como do Rio de Janeiro e Minas Gerais;
- vi- isso nos leva a pensar que apenas a transferência de recursos de tal maneira que privilegiasse e/ou garantisse o desenvolvimento econômico das províncias do Sul, e a oferta de escravos garantida sob a centralização do Estado não foram suficientes para dar à tendência centralizadora o apoio unânime ou maciço das elites do sul naquele momento.

Sendo assim, o objetivo geral deste trabalho é observar o impacto no orçamento – inclusive se apresenta uma homogeneidade e uma relação direta com as nuances administrativas e políticas - e nos investimentos públicos da Província de São Paulo em decorrência das

mudanças institucionais ligadas à administração Imperial entre os anos de 1835 e 1850. Tais mudanças se inscrevem na discussão entre centralização e descentralização política e administrativa.

Para tanto, apresentam-se os seguintes objetivos específicos :

1. definir a estrutura fiscal da província de São Paulo durante o período mais notável quanto à discussão “descentralização versus centralização” (1835 – 1850), mensurando a capacidade que a província tinha de manter seus orçamentos equilibrados sem o repasse do governo central;
2. medir o relacionamento entre a província de São Paulo e o governo central, destacando o quanto cada um participava das receitas e despesas do outro;
3. observar em quais atividades econômicas os recursos da província de São Paulo eram investidos, podendo, dessa forma, medir o impacto dos arranjos institucionais – centralização e descentralização – na economia da região;
4. verificar se tais impactos estão relacionados com o crescimento da economia paulista em meados do século XIX;
5. verificar a participação de paulistas nos ministérios do Império. Procurar a origem profissional e estudantil dos ministros paulistas para saber se era alto o número de ministros que estudaram na Faculdade de Direito do Largo São Francisco. Dessa forma será possível concluir se havia uma preferência que indicaria uma aproximação ideológica do governo central com os paulistas ou não.

Assim como o capítulo 1 levantou os problemas retirados da análise bibliográfica e propôs algumas reflexões, o capítulo 2 apresenta e discute os dados disponíveis em fontes primárias e/ou já publicadas referentes à economia paulista no período entre 1835 e 1850. Dessa forma – a análise a partir de fontes quantitativas – espera-se ser possível mensurar para poder confirmar ou não algumas das afirmações e impressões discutidas e apresentadas como os objetivos deste trabalho. Também neste capítulo serão apresentadas e discutidas definições legais sobre as divisões entre as rendas gerais e as provinciais, até para sustentar algumas conclusões que serão alcançadas.

Já no capítulo 3 serão apresentadas algumas informações – também de fontes primárias e/ou já publicadas – que possam sustentar algumas reflexões sobre a aproximação entre paulistas e o governo central através da participação de oriundo da Faculdade de Direito do Largo São Francisco em ministérios. Estas conclusões poderão abrir uma nova possibilidade de análise sobre o relacionamento entre as províncias e o Estado Imperial brasileiro. Com tais objetivos, espera-se ser possível perceber com maior detalhamento o impacto que as mudanças políticas e administrativas ocorridas no Império tiveram na província de São Paulo, assim como estabelecer o papel da província na economia e na estrutura política nacional, além de refletir sobre a relação entre o Estado Imperial brasileiro e a província paulista. Tudo isso pode promover um novo debate sobre o papel do Estado Imperial no desenvolvimento da economia paulista durante o século XIX, além de nos indicar como se dá a relação entre um projeto político e ideológico e o desenvolvimento econômico.

1.5 Teorias acerca da construção do Estado, do papel das instituições e do relacionamento entre grupos regionais e o governo central

As propostas apresentadas nesta pesquisa podem ser colocadas sob duas tendências teóricas, além de apresentarem relação com a historiografia econômica contemporânea. Quanto às teorias, a proposta confere à formação do Brasil no século XIX a mesma matriz que, usada nos casos europeus, explica o relacionamento entre grupos sociais ligados à ordem pré-moderna com aqueles característicos dos Estados Nacionais Modernos. Dessa forma, definimos tal questão como sendo o relacionamento entre grupos sociais que, embora localizados em uma determinada região, se inserem na discussão acerca da formação do Estado Nacional através do relacionamento dialético que preservam com o Rei. Em outros termos, o Estado Nacional e suas contradições acerca do funcionamento institucional, político e econômico seriam determinados pelo resultado de um ‘jogo de interesses’ entre grupos diferentes e entre os mesmos grupos e o Estado. O “equilíbrio” obtido através da ação do Estado entre os grupos que lutam em seu interior por seus respectivos interesses – sejam ideológicos, políticos ou econômicos – rompe quando um deles acumula capital e poder político suficiente para transformar sua base material em

projeto ideológico e, assim, de Estado.⁵⁶ Portanto, ao analisar a relação entre os recursos da província de São Paulo e a ação do governo central, é possível estabelecer contato com a teoria sobre a formação dos Estados Nacionais Modernos. Vale lembrar que, após um período de “conciliação”, os mesmos paulistas foram os principais responsáveis pela queda da Monarquia e a implementação de República, em 1889.⁵⁷

Por outro lado, a proposta, por se pautar – entre outros – na relação entre burocracia, cooptação e desenvolvimento econômico também se insere na matriz teórica original de Max Weber,⁵⁸ destacando a construção da burocracia como elemento central nas definições dos projetos de desenvolvimento, assim como fizeram Carvalho, Cardoso e Evans⁵⁹, entre outros. No caso, não se usa o mesmo aparato conceitual para definir burocracia, e sim mede a influência e a presença de um grupo – regional - na composição do ministério nacional.

Quanto às tendências da historiografia contemporânea, as análises quantitativas propostas por esta pesquisa se encontram com as exigências já expressas por trabalhos recentes de História Econômica, principalmente aqueles ligados à crítica ao modelo tradicional de análise sobre a História do Brasil, aqui resumido pela visão de Prado Jr e Furtado. Tais trabalhos tentam medir os impactos das economias regionais no desenvolvimento do Brasil, assim como apresentar a dinâmica interna de uma economia que, até então, se acreditava ser exclusivamente agrário-exportadora.⁶⁰

⁵⁶ Esta visão acerca da formação dos Estados Nacionais Modernos pode ser vista em Anderson, Perry. *Linhagens do Estado Absolutista*. São Paulo: ed. Brasiliense, 1995, 3ª edição.

⁵⁷ Ver: Holanda, Sérgio Buarque de. *História Geral da Civilização Brasileira. O Brasil Monárquico*. Tomo II, Livro 5. Especialmente os capítulos III e IV do Livro Quarto (O manifesto de 1870 e As influências regionais) e I do Livro Quinto (A resistência às reformas).

⁵⁸ Ver especialmente Weber, Max. *Economia e sociedade*. Brasília: Ed. UNB, Volume 1, 3ª edição, 2000. Destaque ao capítulo III, tópico 2 da Primeira Parte.

⁵⁹ Evans cita em sua obra os trabalhos de Carvalho e Cardoso como sendo significativos para o entendimento da formação da burocracia brasileira e seu relacionamento com os grupos econômicos e políticos. No caso deste trabalho o livro de Carvalho é mais significativo por fazer tal relação no período imperial do Brasil, portanto o mesmo que esta pesquisa abrange. Ver: Evans, Peter. *Embedded autonomy. States and industrial transformation*. Princeton, Princeton University Press, pág. 62-63. Carvalho, José Murilo. *A construção da Ordem*.

⁶⁰ Muitas pesquisas feitas desde os anos de 1970 vêm destacando a importância do mercado interno para a compreensão da economia brasileira colonial e imperial. Entre eles, merecem destaque: Barickman, B. J. *Um contraponto baiano: açúcar, fumo, mandioca e escravidão no Recôncavo, 1780-1860*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. Costa, H.M. *As barreiras de São Paulo: estudo histórico das barreiras paulistas no século XIX*. Dissertação de Mestrado, Departamento de História da FFLCH/USP, 1984. Lenharo, A. *Rota menor: o movimento da economia mercantil de subsistência no centro-sul do Brasil, 1808-1831*. Anais do Museu Paulista, tomo XXVIII, USP, 1977/78.

Uma outra tendência contemporânea que a proposta tangencia é a chamada “economia institucional”. Tal tendência – acentuada pelos reconhecidos trabalhos de North – tenta medir a importância das mudanças e arranjos institucionais no desenvolvimento econômico. Para tanto, North usa não só mudanças legais, mas também culturais e ideológicas.⁶¹ O trabalho de North abriu espaço para tantos outros que podem, também, ser vistos como representantes ou pelo menos próximos desta tendência, tais como o já citado Evans, Olson, Haber e Summerhill.⁶²

⁶¹ Ver North, D. C. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press, 1990.

⁶² Um interessante estudo sobre o impacto das instituições e, principalmente, como elas podem entrar em processo de “esclerose” foi feito por Olson, Mancur. *The Rise and decline of nations. Economic growth, stagflation and social rigidities*. New Haven: Yale University Press, 1982. Outros estudos relacionados à América Latina e os impactos econômicos em decorrência de mudanças institucionais também ganharam destaque em recentes pesquisas. Especialmente para o Brasil, ver Haber, Stephen. *The efficiency consequences of institutional change: financial market regulation and industrial productivity growth in Brazil, 1866-1934*. in Haber (org.) Political institutions and economic growth in Latin America. Essays in policy, History and Political Economy. Stanford University, 2000. No mesmo livro ver Summerhill, W. Institutional determinants of railroad subsidy and regulation in Imperial Brazil.

Capítulo 2. A economia paulista entre 1835 e 1850.

2.1 Receitas e despesas

São conhecidos e variados os estudos que tentaram estabelecer a divisão de rendas entre o governo central do Império e as províncias, de tal maneira que entre todos eles, nenhum apresenta exatamente o mesmo resultado. Isto se deve ao fato que, muitas vezes, aquilo que era de direito tributável, não o era de fato; e, ao contrário, muitas brechas na lei eram usadas para garantir uma tributação que não estava prevista. Por exemplo, os argumentos referentes aos direitos de exportação e importação – tão importantes, como vimos – eram usados de maneira que, quando defendidos por aqueles que gritavam por uma maior autonomia das províncias, a taxação sobre produto importado e redistribuído nas regiões nacionais não era considerada direito sobre importação. Em outros termos, como os impostos sobre importação eram definidos como sendo competência do governo central e não das províncias, mas não era claramente definido o que se considerava importação, era possível driblar tal definição e, muitas vezes, bi-tributar algum produto. Se um produto importado chegasse ao porto do Rio De Janeiro e de lá fosse distribuído em Minas Gerais era possível cobrar direitos sobre este produto na travessia entre uma província e outra. Esse imposto seria de competência da província, e não do governo central. Porém, mesmo os autores apresentando diferenças em suas definições sobre as competências, algumas são comuns e parecem constituir uma base regular de tributação nas províncias. Vejamos quais eram os impostos provinciais segundo Visconde de Uruguai⁶³:

⁶³ Paulino José Soares de Souza, visconde de Uruguai. *Estudos práticos sobre a administração das províncias do Brasil*. Tomo I pág. 243-244.

- 1- contribuição de polícia;
- 2- décima urbana;
- 3- legados e heranças;
- 4- direitos de portagem;
- 5- direitos sobre a aguardente;
- 6- imposto de réis em libra de carne;
- 7- passagens de rios;
- 8- novos e velhos direitos;
- 9- próprios provinciais;
- 10- dízimos;
- 11- quota do dízimo do açúcar;
- 12- quota do dízimo do café;
- 13- terças partes de ofícios;
- 14- direitos de chancelaria;
- 15- impostos nas casas de leilão e modas;
- 16- emolumentos de visitas de saúde;
- 17- emolumentos de passaporte;
- 18- impostos sobre seges;
- 19- bens de evento.

E, de maneira um pouco diversa, por Elias e Nozoe⁶⁴:

- 1- dízimos sobre produção;
- 2- 20% sobre o consumo de aguardente de produção brasileira;
- 3- novo imposto ou subsídio voluntário;
- 4- décima de prédios urbanos;
- 5- foros e arrendamentos de próprios nacionais;
- 6- imposto de 1\$600 por cada vez que se corta \$300 de subsídio literário;
- 7- meia sisa de venda de escravos;
- 8- décima de legados e heranças;
- 9- novos e velhos direitos dos títulos emitidos pelas autoridades provinciais;

⁶⁴ Elias, Ibrahin João e Nozoe, Nelson Hideiki. *Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo. Evolução Histórico Funcional*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1979. pág 11-12.

- 10- emolumentos da Secretaria de Governo;
- 11- despacho de embarcações;
- 12- contribuição para Guarapuava;
- 13- animais no registro do Rio Negro;
- 14- produto das multas sobre os mastros de barcos;
- 15- passagens de rios;
- 16- impostos sobre as casas de leilão e modas.

É possível argumentar que as nuances apresentadas entre os dois trabalhos tenham sido causadas pelas diferentes datas que foram usadas para tais definições. Enquanto Visconde de Uruguai não diz em que ano fiscal está se baseando, Elias e Nozoe especificam que escrevem a respeito do ano orçamentário de 1835/36. Esta indefinição é comum pela razão que, dependendo das pressões sobre as competências provinciais e gerais, houve, de fato, mudanças que foram percebidas durante todo o período. Podemos generalizar usando o extenso trabalho de Tessitore como referência. Nele, a autora afirma:

Em seu primeiro orçamento, a 11 de abril de 1835, a Província de São Paulo discriminou, pela primeira vez, suas rendas, elencando 17 itens:

1. contribuição para Guarapuava;
2. décima de heranças e legados;
3. décima urbana;
4. despacho de embarcações;
5. direitos sobre as passagens dos rios;
6. direitos do Rio Negro;
7. direitos de saída da província;
8. emolumentos;
9. imposto sobre aguardentes;
10. imposto sobre casas de leilão e moda;
11. imposto sobre reses mortas;
12. meia sisa sobre venda de escravos;
13. novo imposto sobre os animais em Sorocaba;
14. novo imposto sobre armazéns, tabernas e botequins;
15. novos e velhos direitos provinciais;
16. subsídio literário;

17. taxa de barreira.⁶⁵

Como vemos, com algumas diferenças, as rendas provinciais paulistas para o ano orçamentário de 1835/36 apresentada por Tessitore é muito próxima às apresentadas por Elias e Nozoe. Porém, o que ganha destaque é que mesmo após o chamado “regresso” que, supostamente tinha como objetivo centralizar a administração – e por conseqüência, as rendas – a definição sobre o que era geral e o que era provincial pouco mudou. Segundo Tessitore,

entre 1849 e 1865, alguns impostos passaram para a esfera municipal, retornaram à Província, alguns totalmente, outros em parte, num longo processo, até sua definitiva municipalização.⁶⁶

O que espanta é que, mesmo após o “regresso”, o que as províncias perderam em termos de rendas foi para os municípios, que, mesmo no período do “avanço liberal”, não haviam sido tão beneficiados. Não foi, portanto, o governo central que recuperou ou tomou o que antes era das províncias.

É importante lembrar que esta pesquisa não tem como objetivo definir as rendas provinciais em todas as suas competências. O que se busca é perceber que, mesmo com todas as mudanças relativas à centralização e descentralização e as dificuldades – fossem legais ou orçamentárias – das províncias, era possível a elas conseguir arrecadação suficiente para, em muitos casos, manter seus orçamentos e investimentos. No caso de São Paulo, como veremos, esta parece ser a situação, independente de estar vivendo o período definido pelo Ato Adicional de 1834 e, portanto, pelas tentativas de garantia de maior autonomia às províncias ou no período da centralização. Basta, como síntese, que se afirme a possibilidade das províncias em taxar importações e exportações que circulassem em seus territórios pela falta de definição clara do que era considerado importado e exportado. Sendo possível, estas rendas estariam garantidas às províncias através de vários impostos. E, no caso de São Paulo, através, principalmente, das taxas de registros, de barreiras e dos

⁶⁵ Tessitore, Viviane. *As fontes da riqueza pública. Tributos e administração tributária na província de São Paulo (1832 – 1892)*. Universidade de São Paulo (USP). São Paulo, 1995. (dissertação de mestrado), pág. 69.

⁶⁶ Op.cit. pág. 75.

direitos de saída, incluídos no rol das rendas provinciais.⁶⁷ Isso porque as taxas de barreiras respondiam por aproximadamente metade das receitas de São Paulo se somadas aos direitos de saída.

Novamente, vejamos o que diz, sobre isso, Tessitore:

Dois tributos ocuparam imediatamente a atenção dos legisladores provinciais e a eles se deu pronta regulamentação: os direitos de saída da província e as taxas de barreiras. É fácil entender o porquê disso apenas observando sua arrecadação em relação aos demais; representavam quase 50 % da receita provincial. Ambos foram os pilares da arrecadação em São Paulo, a taxa de barreira substituída, nas décadas de 1870 e 1880 pelo imposto de trânsito. Não poderia ser diferente numa economia baseada na agricultura e na exportação, atividades que só cresceram em importância ao longo do século XIX, e para as quais a questão dos caminhos que permitissem a rápida e segura circulação da produção era fundamental. Só rivalizaram com eles em renda produzida os impostos sobre trânsito de animais – em primeiro lugar, os direitos de Rio Negro, depois o novo imposto sobre animais em Sorocaba.⁶⁸

Ou seja, os registros – taxas sobre circulação de mercadorias dentro da província -, direitos de saída e taxas sobre trânsito de animais se somados apresentavam a maior parte da arrecadação da província. Portanto, se a situação financeira das províncias – como afirmada por quase toda a literatura – era precária devido à exagerada centralização nas mãos do governo imperial e pela má distribuição dos recursos entre governo central e província (que privilegiava algumas em detrimento de outras), para São Paulo, era imprescindível que as rendas obtidas com estes três impostos (registros, direitos de saída e trânsito de animais) fossem cada vez maiores. Para tanto, era necessário que a província

⁶⁷ As taxas de registros eram cobradas sobre a circulação de mercadorias, assim como, em alguns casos, sobre animais. As taxas de barreiras incidiam sobre o trânsito de animais e pessoas nas estradas, e os direitos de saída sobre as exportações. No caso dos registros, eles foram criados para a cobrança sobre mercadorias que seriam exportadas, porém foi alvo de discussões acerca da aceitação ou não da taxa paga em uma outra província que não aquela por onde sairia. Desta forma, acabou por ser um imposto sobre a circulação de mercadorias entre as províncias. Já no caso dos direitos de saída (dízimos provinciais), cabia à província uma parcela daquilo que era arrecadado, sendo a outra de direito do governo geral. Desta forma está correto quando se afirma que os direitos sobre exportação eram gerais, assim como também o está quando se afirma que eram provinciais.

⁶⁸ Tessitore, V. pág. 70.

construísse um mecanismo que possibilitasse a reprodução e aumento destas rendas, que representavam, como se viu, uma parcela muito grande do total arrecadado. Tal processo dependia, por sua vez, de uma atenção maior aos investimentos públicos para que gerasse maior capacidade fiscal, fosse pelo controle, fosse por facilitar a circulação de mercadorias e animais, inclusive garantindo o acesso de muitas delas aos portos. Então, estava nas mãos das províncias, através das respectivas Assembléias Legislativas e de suas capacidades de organização da fiscalização, a maior parte da definição dos investimentos e das rendas obtidas. Vale para São Paulo a ressalva que foi durante a década de 1840 que sua produção e exportação de café ganhou o destaque que pôde garantir o aumento da arrecadação e dos investimentos. Além disso, também vale destacar que São Paulo era - e geograficamente ainda é - passagem obrigatória daqueles que iam do sul do país a Minas Gerais e ao Rio de Janeiro e vice-versa; portanto sendo privilegiado na cobrança sobre o trânsito de animais e de mercadorias. Em outros termos, se os três impostos eram responsáveis por grande parte da arrecadação paulista, assim como sua produção e exportação de café apresentaram resultados positivos expressivos durante a década de 1840, o crescimento da economia de São Paulo e conseqüentemente o equilíbrio de seu orçamento eram, quase que exclusivamente, de responsabilidade local, independentemente das regras do governo central. O que se está procurando é uma relação entre a arrecadação paulista, os investimentos nas estradas e o crescimento econômico. Se isto se confirmar como tendo resultados positivos, ou seja, se, de fato, a arrecadação for suficiente para manter o orçamento equilibrado e ainda gerar investimentos em melhorias públicas, é possível afirmar que, independentemente do momento político-institucional proporcionar maior ou menor centralização administrativa, São Paulo conseguiu manter sua autonomia financeira intacta.

Vejamos, a partir dos dados numéricos, os indícios que podem nos levar por esses caminhos e, desta forma, chegarmos a tais conclusões.

Tabela 1: Receita total arrecadada pela Província de São Paulo (em mil réis)

1835-36	292:701\$359	1843-44	327:312\$143
1836-37	338:2894390	1844-45	408:516\$055
1837-38	436:044\$153	1845-46	574:138\$548
1838-39	315:903\$550	1846-47	706:223\$325
1839-40	430:728\$169	1847-48	571:828\$132

1840-41	326:429\$787	1848-49	431:746\$032
1841-42	405:418\$878	1849-50	457:922\$434
1842-43	292:913\$824	1850-51	489:531\$136

(Fonte: Maia Costa, H. As Barreiras de São Paulo)

Observa-se, pela tabela, que as nuances relacionadas à centralização ou descentralização não estabeleceram uma relação positiva com as receitas paulistas. A receita do ano orçamentário de 1836-37, no auge das medidas descentralizadoras, não é maior que a do ano de 1846-47, quando o “regresso” conservador e, por consequência, a centralização já haviam se consolidado.

Outros dados podem ainda nos esclarecer algumas questões:

1835-36	31:351\$648	1843-44	58:955\$816
1836-37	49:282\$769	1844-45	83:107\$403
1837-38	78:597\$267	1845-46	90:555\$000
1838-39	100:396\$780	1846-47	96:809\$631
1839-40	93:189\$983	1847-48	79:954\$088
1840-41	66:999\$977	1848-49	57:089\$514
1841-42	45:624\$359	1849-50	81:224\$078
1842-43	53:071\$675	1850-51	123:842\$458

(Fonte: Maia Costa, H. op. cit.)

1835-36	68:200\$000	1843-44	-----
1836-37	132:236\$697	1844-45	71:102\$463
1837-38	141:515\$707	1845-46	182:718\$482
1838-39	67:688\$266	1846-47	181:883\$389
1839-40	115:325\$227	1847-48	151:461\$328
1840-41	23:263\$268	1848-49	109:313\$368

1841-42	129:076\$409	1849-50	161:035\$229
1842-43	-----	1850-51	148:461\$607

(Fonte: Maia Costa, H. op. cit.)

Tabela 4: Participação aproximada das rendas obtidas pela cobrança de direitos de saída na receita total da Província de S. Paulo (em %)

1835-36	11	1843-44	18
1836-37	14.5	1844-45	20.5
1837-38	18	1845-46	16
1838-39	31.5	1846-47	14
1839-40	21.5	1847-48	14
1840-41	20.5	1848-49	13
1841-42	11	1849-50	18
1842-43	18	1850-51	25

Tabela 5: Participação aproximada das rendas obtidas pela cobrança de barreiras na receita total da Província de S. Paulo (em %)

1835-36	23.5	1840-41	7	1845-46	32	1850-51	30.5
1836-37	39	1841-42	32	1846-47	25.5		
1837-38	32.5	1842-43	---	1847-48	26.5		
1838-39	21.5	1843-44	---	1848-49	25		
1839-40	26.5	1844-45	17.5	1849-50	35		

Através dos dados, pode-se concluir que a participação das duas maiores fontes orçamentárias da província paulista era muito alta, chegando – se somadas –, no ano orçamentário de 1836-37, a mais da metade de toda a receita. Isso significa que, de fato, dada a autonomia referente a estes dois direitos obtida pelas províncias durante a década de 1830, eles serão definitivos no desenvolvimento da economia paulista.

• • • •

O destaque feito aos dados referentes às rendas da província paulista durante a segunda metade da década de 1830 e por toda a década de 1840 justifica-se ao tentar mostrar que, sendo tão importantes as duas fontes – direitos de saída e barreiras – era possível estabelecer um planejamento e controle sobre as finanças da província que independia das mudanças institucionais que, porventura, se originassem no plano central. Isso porque, não obstante a importância da relação entre o governo central e o provincial, era possível, através do aumento das exportações e da circulação interna – de animais e, conseqüentemente, de mercadorias -, aumentar as receitas e, portanto, os investimentos públicos da província de São Paulo. Além disso, mostra que as províncias – neste caso, São Paulo – tinham possibilidades de arrecadar e de manter seus equilíbrios, mais do que a historiografia normalmente admite. Sendo assim, torna-se relevante comparar as receitas com as despesas da província de São Paulo durante o período para que se possa confirmar com segurança que, de fato, a arrecadação provincial ancorada nas duas fontes principais produzia o equilíbrio e garantia os investimentos. Vejamos:

Tabela 6: Receita e despesa da província de São Paulo, em mil réis

	Receita	Despesa
1835-36	292:720\$359	171:323\$607
1836-37	338:289\$390	208:145\$337
1837-38	436:404\$153	285:791\$421
1838-39	315:903\$550	306:708\$441
1839-40	430:728\$169	411:828\$239
1840-41	326:429\$787	203:086\$924
1841-42	405:418\$878	679:267\$035
1842-43	292:913\$824	363:078\$524
1843-44	327:312\$143	270:617\$626
1844-45	408:516\$055	586:813\$178
1845-46	574:138\$548	585:852\$322
1846-47	706:223\$325	615:132\$335
1847-48	571:828\$132	503:324\$220
1848-49	431:746\$032	451:459\$038
1849-50	457:922\$434	523:608\$625
1850-51	489:531\$136	503:759\$530

(Fonte: Maia Costa, H. op.cit.)

Pode-se perceber da tabela referente às receitas e despesas da província paulista que, nos 16 exercícios revelados, 9 apresentaram superávit, enquanto outros 7 apresentaram déficit. Mesmo assim, somados os déficits dos orçamentos de 1841-42 e 1842-43, obtém-se um resultado maior que se feito o mesmo com todos outros 5 anos orçamentários que também apresentaram déficits. Vale lembrar que 1842, além da onda de revoltas de caráter liberal que tomou conta de parte da província, ocorreram geadas que diminuíram sensivelmente a produção agrícola, comprometendo, portanto, a cobrança sobre os direitos de saída além de precipitar gastos maiores para a recuperação de regiões atingidas.

Assim afirmou Pívaro:

É interessante observar que no exercício de 1842-43, as exportações de chá e café estiveram em declínio, aliás, os índices mais baixos de ambos os produtos, em consequência das geadas ocorridas na área paulista.⁶⁹

O que é confirmado pelo presidente da província, Pires da Mota:

A diminuta exportação no ano que consta o mapa pelo que respeita aos gêneros – açúcar e café – deve-se um tanto atribuir, não somente ao dano ocasionado pela geada, em alguns pontos, que sofreu a província; mas também ao movimento de rebelião que na mesma se desenvolveu em maio de 1842.⁷⁰

Como se sabe, o ano fiscal ia de 1º de julho a 30 de junho do ano seguinte. Portanto, a revolta de maio de 1842, citada por Pires da Mota, causou impacto ainda no orçamento de 1841-42, enquanto a geada atingiu o orçamento seguinte. Um olhar mais atento pode mostrar que, de fato, o que proporcionou o exagerado déficit no ano de 1841-42 não foi a queda da arrecadação, e sim o aumento desproporcional das despesas; enquanto no ano seguinte, o que provocou o déficit foi a queda da arrecadação e não o aumento exagerado dos gastos. Confirma-se, então, a proposição de que as revoltas de 1842 forçaram um

⁶⁹ Pívaro, Hilda. *Processo de recuperação da economia paulista (1765 a 1850)* São Paulo, tese de doutorado apresentada na FFLCH/USP, 1985, pág. 113.

⁷⁰ Relatório do presidente da província de São Paulo, Pires da Mota, 1843.

aumento de gastos pela província que não era previsto; assim como uma queda não esperada das receitas do ano orçamentário de 1842-43. Uma nova comparação, agora entre a receita arrecadada e a receita orçada, assim como entre a despesa realizada e a fixada, pode ajudar na afirmação:

Tabela 7: diferença entre despesa fixada e realizada e receita fixada e realizada, anos selecionados, em mil réis

1841-42	1842-43
despesa fixada: 465:273\$830	receita arrecadada:292:913\$824
despesa realizada: 679:267\$035	receita orçada: 431:760\$000

(fonte: Maia Costa, H. op. cit.)

Portanto, retirando os dois anos que obtiveram resultados negativos para orçamento da província por motivos anormais, dos 14 anos orçamentários que também estão contemplados, apenas 5 apresentam déficits. E mesmo considerando os dois anos (1841-42 e 1842-43), se somadas todas as receitas e delas subtrair todas as despesas, ainda assim, a segunda metade da década de 1830 e a década de 1840 apresentam, no total, superávit.

Diferença entre a soma das receitas e a soma das despesas entre os anos orçamentários de 1835-36 e 1850-51: 136:210\$513.

Vale ressaltar que se optou por apresentar os orçamentos que foram também apresentados por Maia Costa em detrimento dos que aparecem nos Relatórios de Presidentes da Província paulista. Isso porque tais relatórios não nos dão informações para todo o período, sendo – me parece – muito dependente do presidente que estivesse na gestão. Por exemplo, entre os anos orçamentários de 1836-37 e 1847-48, apenas são expostas as receitas e despesas totais para os anos de 1836-37; 1838-39; 1840-41; 1841-42. Vejamos, em comparação com os orçamentos apresentados por Maia Costa, que estão entre parênteses:

Tabela 8: Receita e despesa da Província de São Paulo, em mil réis

	Receita	Despesa
1836-37	331:927\$718 (338:289\$390)	143:154\$341 (208:145\$337)
1838-39	248:215\$284 (315:903\$550)	211:812\$865 (411:828\$239)
1840-41	539:670\$848 (326:429\$787)	534:077\$744 (203:086\$924)
1841-42	361:510\$000 (405:418\$878)	502:902\$245 (679:267\$035)

(Fonte: Relatórios de presidentes da província de São Paulo, anos selecionados)

Mesmo algo diferentes, os orçamentos apresentados pelos presidentes da província paulista nos anos indicados não mudam, no âmbito geral, a conclusão sobre a capacidade provincial em manter equilibrados seus orçamentos, além de produzir superávits em alguns anos, garantindo recursos para investimentos.

Para o único ano, segundo os relatórios, que apresentou déficit (1841-42), algumas causas são explicitadas pelo presidente provincial:

Notarei que fui muito cauteloso em orçar as duas rendas principais – a (da barreira) do Rio Negro e a dos dízimos – e a razão é porque tenho motivos para crer que elas diminuirão por alguns anos: a primeira por causa da rebelião da província do Rio Grande do Sul e a segunda por causa do estrago extraordinário que fez a geada nos dois produtos de maior valor da província, o café e o açúcar.⁷¹

Portanto, confirma o que se disse alhures, assim como fez Pívaro.

Mesmo assim, no relatório de janeiro de 1842, lê-se:

A estas felizes disposições e à docilidade do povo de São Paulo deve-se em grande parte, o estado de prosperidade que se acham os cofres provinciais. Esta província pode desvanecer-se de ser, porventura, a única que vê acumular-se anualmente um grande saldo depois de satisfeita suas necessidades, que nunca deixam de ser atendidas pelo

⁷¹ Relatório do presidente da província de São Paulo, Manuel Machado Nunes, 1842.

poder legislativo provincial e por isso é ela também uma das que mais rapidamente tem marchado na estrada dos melhoramentos.⁷²

Por fim, cabe a ressalva de que os orçamentos apresentados pelos relatórios de presidente da província paulista eram feitos em janeiro do ano financeiro corrente, podendo, portanto, haver mudanças até o término do período. Novamente justifica-se, assim, a aceitação dos números apresentados por Maia Costa. Eles foram retirados de uma revisão feita pelo órgão provincial responsável pelas estatísticas financeiras, a Contadoria Provincial, no ano de 1884, pelo contador oficial Pedro Gonçalves Dente.

Uma outra fonte ainda é possível para apresentar, ao menos em parte, as receitas da Província de São Paulo. Trata-se dos Diários da Tesouraria provincial de São Paulo. Dele pode-se chegar aos seguintes números:

Tabela 9: Receita da Província de São Paulo, em mil réis

1835-36	206:883\$461
1836-37	307:810\$078
1837-37	374:214\$127
1838-39	370:138\$303
1839-40	318:294\$212
1840-41	456:958\$990
1841-42	234:065\$663

(fonte: Diários da Tesouraria provincial de São Paulo, anos selecionados)

Esses dados servem para confirmar que não só a Província de São Paulo garantiu o orçamento equilibrado – mesmo enfrentando ao menos duas ocasiões especiais -, como também conseguiu fazer “caixa” para eventuais novos desequilíbrios provocados por situações imprevisíveis. Desta forma, como afirma Tessitore:

Era preciso arrecadar muito para garantir à província uma infra-estrutura capaz de possibilitar o desenvolvimento de sua economia. A necessidade de ampliar a receita foi insistentemente ligada à idéia de progresso, um

⁷² Relatório do presidente da província de São Paulo, Manuel Machado Nunes, 1842.

progresso a exigir do governo provincial a correspondente ampliação de serviços e, portanto, de despesas. São Paulo, de resto, foi uma das poucas províncias que não recorreu a auxílios financeiros do Governo geral.⁷³

2.2 A importância das estradas no desenvolvimento econômico

A princípio, tentou-se mensurar a capacidade de arrecadação da província de São Paulo, se não de maneira discriminada, ao menos apresentando a confirmação de que, de fato, ela era capaz de assegurar o equilíbrio orçamentário, assim como gerar superávits. Essa proposição não é nova, haja vista os trabalhos de Dolhnikoff.⁷⁴ Porém, era imprescindível que neste momento a mais tradicional defesa vista na historiografia fosse refutada, ao menos para a província paulista; ou seja, que com a centralização ocorrida a partir de 1840 – o “regresso” –, o pouco de autonomia tributária e financeira que as províncias haviam obtido com o Ato Adicional de 1834 se perdesse. Ao contrário, o que se demonstrou é que o equilíbrio orçamentário provincial, em São Paulo, não variou de acordo com as mudanças institucionais que então dominavam o debate no país: centralização vs. descentralização. Ao menos não mudou, pode-se afirmar, com a centralização. De modo diverso, se alguma mudança institucional provocou resultados evidentes na capacidade financeira e econômica da província paulista foi o Ato Adicional de 1834, ao definir rendas que seriam suficientes para garantir o equilíbrio e os investimentos em São Paulo.

Um outro ponto importante é destacar novamente que, sendo os direitos sobre saída (exportação) e sobre o trânsito de animais (barreiras), as mais relevantes fontes de tributação provincial, estava na alçada da província sua expansão. Isso quer dizer que, para aumentar a arrecadação a partir destas duas fontes, o governo provincial poderia atuar de maneira a precipitar um crescimento de atividades que pudessem ajudá-lo nesse objetivo. Desta forma, o equilíbrio orçamentário da província poderia ser obtido não só através da diminuição dos gastos públicos – o que sugere uma historiografia que afirma a existência de um progressivo aumento da exação do governo geral sobre as províncias –, mas, principalmente, com a expansão das receitas.

⁷³ Tessitore, V. *As fontes da riqueza pública*. pág. 73.

Não se quer aqui afirmar que não havia uma enorme receita geral retirada das províncias, e sim que era de controle do governo provincial expandir as receitas provenientes das fontes que, na divisão entre impostos gerais e provinciais, cabiam as estas últimas. A discussão entre os recursos provinciais que se endereçavam ao governo geral será feita no próximo capítulo. Porém, é inegável, dado o exemplo paulista, que era possível garantir receitas que cobrissem as despesas e mesmo se tornassem investimentos.

Por isso, foi citada em outras passagens deste texto a preocupação do governo provincial paulista em investir e aumentar sua malha de estradas, garantindo, assim, o aumento da circulação de animais e de mercadorias. Em vários autores, principalmente Maia Costa e Dolhnikoff, esta preocupação aparece de maneira evidente. O primeiro afirmou:

“As barreiras passaram a significar a efetivação da autonomia financeira do governo paulista no tocante à questão das estradas.”⁷⁵

Assim como Dolhnikoff, que afirma:

Às assembleias (provinciais) cabia o direito de determinar as despesas municipais e as provinciais, bem como os impostos que deveriam ser cobrados para fazer frente a tais despesas. Ficava igualmente ao seu cargo fiscalizar o emprego efetivo das rendas públicas, tanto provinciais quanto municipais, além do controle final das contas. Tinham, por outro lado, a obrigação de, com esses impostos, fazer construir as obras necessárias ao desenvolvimento da província, prover a segurança da população e promover a instrução pública (com exceção do ensino superior, de competência do governo central).⁷⁶

E, ainda:

No que diz respeito especificamente à Assembleia Provincial (paulista), as estradas eram, ainda, mais imediatamente, uma condição *sine qua non*

⁷⁴ Dolhnikoff, Miriam. *Construindo o Brasil: unidade nacional e pacto federativo nos projetos das elites (1820 – 1842)*. Tese de doutorado apresentada na FFLCH/USP, 2003.

⁷⁵ Costa, Hernani Maia. *As Barreiras de São Paulo. Estudo Histórico das barreiras paulistas no século XIX*. Dissertação de mestrado apresentada na FFLCH/USP, 1984, pág. 220.

para, ao fazer chegar sua autoridade às mais distantes localidades, permitir a submissão e o disciplinamento dos potentados locais.⁷⁷

Portanto, a importância dos investimentos em estradas na província de São Paulo é reconhecida pelos pesquisadores. Da mesma forma, aqueles que viveram o período também mostravam de maneira clara tal preocupação com a construção e os melhoramentos das estradas.

Tal preocupação com a construção e melhoria das estradas fica ainda mais evidente diante da análise de alguns dados qualitativos. Vejamos algumas opiniões:

Já expus à Assembléia Legislativa o quanto o governo se tinha empenhado, mas sem fruto, em conseguir da Corte oficiais engenheiros para a direção dos trabalhos das estradas(...) Sem o que não julgava conveniente empreender grandes e dispendiosas obras, porque seria gastar dinheiro com pouco proveito. Não obstante porém esta opinião que ainda persisto, urgindo todavia cuidar na conservação das estradas da província e nos possíveis melhoramentos, até que se possa fazer obras de maior importância como brevemente espero. Estão, por isso, concluídos os serviços nas estradas:

de Atibaia
da Capela de Amparo na Estrada de Bragança
de Cunha para Parati
de Freguesia de Nazaré para a capital

Estão em andamento as obras das estradas:

de Itu para a capital
de Guaratinguetá para o Rio de Janeiro
de Bananal para Angra dos Reis
da Vila de São Luis para Ubatuba
da Vila de Itapera para Iguape

⁷⁶ Dolhnikoff, M. pág. 109.

⁷⁷ *ibidem*, pág. 165.

de Curitiba para a Marinha

Foram concluídas:

A ponte do Rio Pirituba na estrada de Curitiba

A ponte do Rio Paraíba entre Jacaré e Paraibuna

A ponte de São Sebastião

A ponte do Rio Tietê em Porto Feliz

Estão sendo reedificadas:

A ponte do Rio Tietê em Parnaíba

A ponte do Rio Pinheiros na capital.

Sobre a redefinição do traçado da estrada de Santos:

Convencido, portanto, da utilidade desta importante obra, julguei conveniente fazer todas as disposições preparatórias para empreende-la, e sendo as mais essenciais ter quem a dirija, oficiais de ofício, máquinas, instrumentos e trabalhadores necessários, mandei engajar na Europa um engenheiro ou primeiro mestre de estradas, um segundo, oito pedreiros, quatro canteiros, seis calçadores de estradas, dois ferreiros e três carpinteiros, próprios para a fatura e concerto dos carros, utensílios e ferramentas, que se devam empregar em semelhante serviço, e cem trabalhadores, e dois mestres para serem também empregados naquela ou em outras quaisquer obras ou estradas da província.(...) Como logo que chegarem estas companhias de trabalhadores será indispensável fazer-se maior despesa com o pagamento de seus jornais e muito principalmente quando se dê começo à estrada da serra, tenho procurado economizar a renda da barreira de Santos, da qual no último dezembro findo (1837) existia unicamente o já mencionado saldo de 17:090\$863, e por isso só poderemos sofrer razoavelmente a diminuição dos seus rendimentos pela causa que aponteí.⁷⁸

⁷⁸ Relatório do presidente da província de São Paulo, Bernardo José Pinto Gavião Peixoto, 1838.

Como vemos, a relação de obras em andamento ou recém concluídas é extensa; e, note-se, que esta lista faz parte da prestação de contas do presidente de São Paulo para o ano orçamentário de 1836-37. Novamente pode-se induzir, à luz da historiografia mais fortemente defensora da centralização imperial como causa da inanição das províncias, que este orçamento (1836-37) é um dos mais significativos no que se refere à descentralização provocada pelo Ato Adicional de 1834. Porém, uma breve descrição das obras em andamento e/ou concluídas durante o ano fiscal de 1845-46, pode ser útil para não incorrer neste erro:

Obras concluídas:

Ponte do Rio Pinheiros, na capital

Ponte do Rio Cotia

Ponte do Rio da Água Branca

4 Pontes sobre o Rio Baquerubu-gaussú

Ponte na Estrada da Penha a Guarulhos

Ponte no Rio Cubatão

Reparação da Estrada Cubatão-Santos

Ponte do Rio Jauaricatu, na estrada para Curitiba

Ponte do Rio Corumbateí e Guamerim, na estrada para Cuiabá

Obras em andamento:

Concerto da estrada de Santos para São Paulo

Concerto da estrada de São Paulo para Bananal

Concerto da estrada de São Paulo para Sorocaba

Concerto da estrada de São Paulo para Jundiaí.

Um comentário feito pelo presidente da província paulista, Manoel da Fonseca Lima e Silva, pode ser interessante para uma pequena demonstração da capacidade de investimento e da importância deste investimento – não só econômico – mas também político:

Em conseqüência da notícia da visita de SS.MM II (D. Pedro II) a esta província, ordenei que se efetuassem com a maior pressa todos os concertos, que necessários, fossem às estradas em qualquer direção, por onde aprouvesse ao Monarca encaminhar-se, gozando especialmente para este benefício a de Santos a esta capital (...) ⁷⁹

Continuando a lista de obras em andamento na província de São Paulo durante o ano orçamentário de 1845-46:

Estrada da Maioridade

Melhoramentos na estrada que liga São Paulo ao alto da serra de Santos

Reparos na estrada entre Mogi das Cruzes e Freguesia do Juqueri

Reparos na estrada entre Freguesia do Juqueri e São Paulo

Reparos na estrada entre Freguesia de Nazaré e São Paulo

Estrada entre Mogi das Cruzes e Cubatão

Ponte Ferrão, no Tatuapé, na capital paulista

Estrada entre Freguesia das Palmeiras e Campos de Palmas

Estrada entre Sorocaba e Itapetininga

Estrada da Constituição até Jundiaí⁸⁰

Portanto, uma lista tão extensa, senão maior, do que aquela apresentada durante o ano orçamentário de 1836-37. Novamente, já no período posterior ao processo do “regresso” centralizador. Também é importante lembrar que era comum que a abertura de estradas e os reparos necessários para a conservação fossem “terceirizados” através de um processo de arrendamento; ou seja, o poder público repassava o serviço a um particular que pagava uma quantia ao governo em troca de poder arrecadar as taxas naquela estrada. Isto significa, na prática, que muitas vezes a necessidade e/ou interesse de se abrir uma estrada gerava recursos à província através dessa “terceirização”. Estes casos não estão contemplados na lista de obras exposta, a qual explicita apenas aquelas que apareciam nas despesas públicas da província.

⁷⁹ Relatório do presidente da província de São Paulo, Manoel da Fonseca Lima e Silva, 1846

⁸⁰ *ibidem*.

O que se afirma aqui é, novamente, que os recursos orçamentários da província de São Paulo foram suficientes, durante os anos de 1835 e 1850, para garantir não só o equilíbrio entre as receitas e as despesas, mas também para produzir superávit e, conseqüentemente investimentos públicos. Estes variados investimentos estão sendo, neste trabalho, representados por aqueles feitos nas estradas, dada a conhecida e intensamente discutida importância deles para o desenvolvimento da economia paulista da época. Além disso, discutiu-se que, com a arrecadação provincial ancorada em taxas sobre a circulação interna de mercadorias – os registros - e nos direitos de saída, ou seja, sobre exportação, as estradas eram fundamentais para a preservação e o possível aumento da arrecadação. Em outras palavras, sendo de responsabilidade da província – e, principalmente da atuação institucional da Assembléia Legislativa provincial - os investimentos que poderiam diretamente melhorar sua arrecadação, era, portanto, interior à própria província boa parcela da capacidade de se manter e se desenvolver economicamente.

Desta forma, pode-se afirmar que as mudanças institucionais produzidas pela discussão que tomou conta do cenário político brasileiro durante o período de espera da maioria do imperador, qual seja, a opção entre descentralização e centralização político-administrativa, garantiu às províncias capacidade de arrecadação e, mais do que isso, de legislar na área fiscal, precipitando um rearranjo político dentro das províncias que desse condições de sobrevivência orçamentária seguida por crescimento econômico. Portanto, mesmo não sendo possível negar, como veremos, que a parte tributável do Império era muito maior e mais rentável do que aquela destinada às províncias, era possível – e o caso paulista é eloqüente - que estas garantissem seus orçamentos sem recorrer a empréstimos e ajudas do governo central. Esta situação pode ser vista, no caso paulista, mesmo no período caracterizado pelo “regresso” conservador, ou seja, de centralização político-administrativa levada a cabo após a experiência liberal de descentralização da década de 1830. A autonomia relativa garantida às províncias pelo Ato Adicional de 1834 não foi totalmente rompida após a Lei de Interpretação ao Ato Adicional, de 1840, símbolo maior da centralização que caracterizou a década que se seguiu.

Sendo feita a discussão de maneira interna à província e principalmente em suas Assembléias Legislativas, não só a garantia de superávits orçamentários, mas também a viabilização institucional para o aumento das receitas, do melhor uso do gasto público e,

possivelmente, do aumento da riqueza provincial passaram a ser objeto de debate. Portanto, a maneira como as províncias usavam o pouco do que lhes restava em matéria tributável, assim como garantiram o aumento destas rendas é que deu a elas capacidade ou não de equilíbrio financeiro e crescimento econômico. Destaca-se então uma abordagem institucional da economia paulista no período de construção da monarquia brasileira.

Um bom exemplo, já exposto, foi a intensa discussão sobre a necessidade de se aumentar e/ou preservar as estradas, visto que por elas passavam as mercadorias – a serem consumidas internamente ou para serem exportadas – que seriam taxadas, além dos animais que também eram tributados. Então, criar mecanismos institucionais que garantissem o sucesso dos investimentos nas estradas era imprescindível para este projeto:

O espantoso decréscimo da renda de maior parte das barreiras, que data já dos anos anteriores, é ainda um obstáculo com que tenho tido de lutar. Ainda não pude averiguar a fundo as causas dele, mas sei que o mal estado dos caminhos é uma delas, e temos assim um círculo vicioso de que será difícil sair a não se tomarem medidas eficazes. A mais simples e mais óbvia destas medidas é certamente a de se aplicarem para as estradas os dinheiros da caixa geral das províncias, que felizmente sobram.⁸¹

Este depoimento contido no relatório do presidente da província paulista, Manoel Machado Nunes, em 1840, precipita algumas questões importantes, quais sejam: a) confirma o saldo positivo do orçamento paulista; b) confirma a importância das estradas para garantir este equilíbrio orçamentário; c) demonstra certa discordância em relação à lei que não previa investimentos em estradas de recursos não gerados nas barreiras.

De fato, uma lei de 24 de março de 1835 definia que os investimentos nas estradas deveriam ser auto-sustentáveis, ou seja, pagos com os recursos obtidos nas barreiras. Porém, como deixa claro o trecho citado, tal necessidade de investimento era, às vezes, maior do que o arrecadado nas barreiras, o que tornava a situação “um círculo vicioso”. Se não investisse nas estradas caía a arrecadação, se caísse a arrecadação não se investia nas

⁸¹ Relatório do presidente da província de São Paulo, Manoel Machado Nunes, 1840.

estradas, e assim sucessivamente. Por isso, o presidente pede uma reavaliação da lei, já que a arrecadação das barreiras do ano orçamentário que estava apresentando tinha sido menor: em 1838-39, as barreiras renderam ao orçamento paulista a quantia de 67:688\$266, enquanto as despesas para a manutenção das estradas de barreiras foram de 94:895\$573.⁸²

Uma saída para este problema, e que também serviria a outros, foi a criação de uma Diretoria de Obras Públicas. A reivindicação que antecedeu sua criação se pautava-se pelo aumento da eficiência que os recursos das barreiras podiam ter quando investidos em estradas. Centralização, maior controle sobre o trabalho, orçamento para a contratação de mão-de-obra especializada e maior fiscalização eram os argumentos mais comuns. Vejamos:

Tendo tratado das estradas, pontes, cadeias, matrizes e outras obras públicas, eu não concluirei este artigo sem lembra-vos a criação de uma diretoria das obras públicas nesta capital, pela qual seriam feitos os planos, orçamentos, e mais detalhes de qualquer obra que o governo julgasse conveniente, ou vos decretásseis de cujo seio sairiam pessoas aptas para inspeção das obras mais importantes da província. Sem uma tal instituição o governo há de apresentar sempre planos imperfeitos, vendo-os forçado a cingir-se às informações de pessoas dos lugares, que raras vezes possuem os conhecimentos necessários, resultando quase sempre, se não um desperdício dos dinheiros públicos, ao menos uma aplicação improficua das quantias que liberalmente costumais destinar para muitas obras públicas.⁸³

Portanto, uma diretoria que centralizasse e decidisse o orçamento de todas as obras públicas, inclusive estradas, sem a restrição da lei de março de 1835. Continuando:

Não posso deixar de recomendar-vos o emprego dos saldos existentes em caixa de uma maneira vantajosa à província (...) Nem nos deve atemorizar a quantia que peço para obras públicas, lembrando-vos que, dentro de pouco tempo, cessarão as despesas que temos sido obrigados a fazer com algumas delas e as aproveitaremos por muitos anos.⁸⁴

⁸² Dados apresentados por Maia Costa, Hernani. *As Barreiras de São Paulo*.

⁸³ Relatório do presidente da província de São Paulo, Manoel Machado Nunes, 1840

⁸⁴ *ibidem*.

Neste fragmento já se estabelece, de maneira clara, a relação entre os investimentos públicos – certamente em estradas – e o futuro “aproveitamento”. A citação termina com o seguinte trecho:

Vou ocupar-vos de um objeto de maior importância para a província e, principiando pela estrada de Santos, tenho de informar que toda a extensão entre esta e aquela cidade acha-se em bom estado, e que para encurta-la e melhorar de assento em alguns lugares, mandei examinar alguns atalhos que pareciam prometer estas duas vantagens. Temos constantemente desejado ter uma estrada de carro na serra de Cubatão, e vos haveis constantemente consignado os fundos necessários para esta importante obra.⁸⁵

Novamente, a importância das estradas para o desenvolvimento econômico e financeiro das províncias, agora com uma reivindicação relativa a uma mudança institucional – a criação da Diretoria de Obras Públicas – que garantiria maior racionalidade aos investimentos, assim como os desvincularia das receitas das barreiras.

A resposta veio em 15 de março de 1845, quando o então presidente da província paulista, Manuel da Fonseca Lima e Silva, decretou:

O presidente de Província, autorizado pelo artigo 11 da lei provincial de nº 36 de 15 de março do corrente ano (1845), que criou nesta capital uma diretoria de obras públicas, manda que nela se cumpra o seguinte: Por mais sobriedade que eu quisesse empregar, impossível não me foi tanta, porque despesas há, que demandam antes elastério, do que parcimônia, para que o serviço público seja plena e satisfatoriamente preenchido. Ao passo que a dívida passiva externa, nenhuma sendo, a interna provindo de morosidade dos credores em solicitá-la, acha na província sobejos recursos independente de sacrifícios.⁸⁶

⁸⁵ Ibidem.

⁸⁶ Relatório do presidente da província de São Paulo, Manuel da Fonseca Lima e Silva, 1845.

Com estes trechos, percebe-se, novamente, não só a existência de saldos na província paulista, assim como a importância dada aos investimentos em obras públicas - com destaque às estradas – como base para o desenvolvimento econômico, além da possibilidade de, com mudanças institucionais, garantir o acesso aos recursos e uma maior racionalidade nestes investimentos. No caso, a criação da Diretoria de Obras Públicas, vista como uma solução aos problemas relacionados à vinculação dos investimentos em estradas às receitas de barreiras e às dificuldades de planejamento e fiscalização das obras.

2.3 Desenvolvimento econômico: as exportações de café

Pois bem, até aqui o que se mostrou é bastante diverso do que boa parte da historiografia afirma, ou seja: a autonomia dada às províncias pelo Ato Adicional de 1834 não garantiu a elas a capacidade financeira de manter seus orçamentos equilibrados. Isso porque a maior parte do “bolo fiscal” ficava para o governo central, que não só taxava as atividades mais rentáveis, como importação, como também demonstrava ter um apetite sem igual na transferência de recursos arrecadados nas províncias para o centro. Esta situação tornava as finanças provinciais tão dependentes do governo geral que a saída foi um novo movimento centralizador, portanto contrário à autonomia provincial: o “regresso” conservador de 1840.

Digo boa parte da historiografia porque os trabalhos recentes feitos por Dohnnikoff mostram que, ao menos para São Paulo, estas afirmações não são procedentes. Ao contrário, a província paulista não só garantiu o seu equilíbrio orçamentário, como produziu superávits capazes de bancar os investimentos públicos. Isso porque na divisão entre as rendas gerais e provinciais, algumas que ficaram sob a competência destas últimas eram rentáveis o suficiente para garantir tal situação. As duas competências mais importantes se referiam à cobrança dos direitos de saída (exportação) e sobre a circulação interna de mercadorias e animais, efetivadas nos registros e nas barreiras, como já vimos.

Além disso, e talvez, principalmente por isso, a capacidade de aumentar a arrecadação era estritamente provincial, dado que as leis referentes à cobrança destas taxas eram definidas nas Assembleias Legislativas provinciais; e os investimentos em infra-estrutura que poderiam garantir tal aumento na arrecadação também o eram. Portanto, estava no processo político interno da província, e não do Império, a possibilidade de garantir o

desenvolvimento econômico e, conseqüentemente, o aumento da arrecadação. Por isso mesmo, justifica-se a imensa importância que aqueles que decidiam o orçamento provincial davam às estradas. Em outros termos, quanto mais e melhores estradas, mais mercadorias e animais circulando, mais exportações pelos portos, mais impostos arrecadados pela província. Um mecanismo de auto-sustentação.

Então, o maior efeito que as mudanças institucionais referentes à centralização e descentralização político-administrativa ocorridas no país provocaram na província de São Paulo está relacionado ao Ato Adicional e à relativa autonomia que garantiu às províncias. E não, como muitos afirmam, na centralização exagerada ocorrida a partir de 1840. A defesa feita aqui é que tal projeto de centralização não significou a retirada da autonomia fiscal-orçamentária das províncias, o que o caso paulista confirma. Estranho, portanto, é o fato de, exceto São Paulo, todas as províncias não apresentarem os mesmos resultados, ficando cada vez mais dependentes dos recursos transferidos a elas pelo governo central.

Assim, ao contrário do que insinua Mello,⁸⁷ não é possível afirmar que a ascensão da riqueza do centro-sul, principalmente do café paulista, em detrimento da decadência da agricultura do norte tenha sido provocada pela desigual transferência de recursos do governo central para as respectivas regiões. O que este trabalho defende é que a ascensão da riqueza paulista durante a década de 1840 deveu-se mais à maneira que a província usou a autonomia, garantida por lei, para, através de legislações específicas à província e, conseqüentemente, liberdade relativa de se rearranjar do ponto de vista institucional, determinar sua arrecadação, seus investimentos públicos e o crescimento econômico.⁸⁸

⁸⁷ Mello reconhece os saldos paulistas, mas insiste na afirmação de que os repasses feitos pelo governo central às províncias do sul – inclusive São Paulo, mesmo que em alguns momentos trate de maneira genérica a região toda – foram responsáveis pelo crescimento da economia do café. Ver Mello, Evaldo Cabral. *O Norte Agrário e o Império. 1871 – 1879*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1984. Principalmente o último capítulo, A questão dos impostos provinciais.

⁸⁸ Nos relatórios dos presidentes provinciais paulistas é comum a defesa da hipótese de que o crescimento da produção, transporte e exportação agrícola dependiam dos investimentos públicos. Neste caso, vale ressaltar que, considerada como um possível exagero no argumento - visto que podia representar uma justificativa dos gastos envolvida em retórica política -, a hipótese não descarta o caminho oposto, ou seja, que o crescimento da produção, transporte e exportação agrícola foi precipitado não pelo investimento público, mas sim pelo aumento da demanda internacional. O caso do café parece bastante claro. O que se defende é que, mesmo com o aumento da demanda internacional estimulando o crescimento da produção de café, os investimentos públicos tiveram participação essencial na viabilidade de tal crescimento.

O que precisa ser feito, então, para confirmar estas proposições, é estabelecer uma possível relação entre o orçamento paulista, o investimento em estradas e o crescimento da economia. Algumas possíveis comparações, destacando a produção de café e sua exportação pelo principal porto, o de Santos:

Tabela 10: Exportações de café, em arrobas, pelo porto de Santos:

1836-37	87.659	1844-45	190.850
1837-38	97.751	1845-46	207.730
1838-39	113.965	1846-47	244.338
1839-40	136.524	1847-48	246.893
1840-41	184.976	1848-49	225.588
1841-42	53.260	1849-50	130.681
1842-43	6.571	1850-51	470.054
1843-44	112.128		

(fonte: Mapa de Exportação da Alfândega de Santos)

Como vemos, as exportações de café pelo porto de Santos registram, durante os 15 anos citados, aumento de pouco mais de 500%. Já os direitos de saída cresceram, no mesmo período, aproximadamente 250%. Vejamos:

Tabela 11: Direitos de saída arrecadados pela província de São Paulo, em mil réis:

1836-37	49:282\$769	1844-45	83:107\$403
1837-38	78:597\$267	1845-46	90:555\$000
1838-39	100:396\$780	1846-47	96:809\$631
1839-40	93:189\$983	1847-48	79:954\$088
1840-41	66:999\$977	1848-49	57:089\$514
1841-42	45:624\$359	1849-50	81:224\$078
1842-43	53:071\$675	1850-51	123:842\$458
1843-44	58:955\$816		

(fonte: Maia Costa, H. op. cit.)

Devemos lembrar que os dados são referentes ao total recolhido sobre as exportações na província paulista e não só sobre as exportações feitas por Santos. Também não considera as variações de preço do café, ano a ano. Porém, dos 15 anos comparados, nove apresentam relações positivas entre exportação de café e direitos de saída. Apenas seis não apresentam, mesmo que, em nenhum dos casos, os números sejam proporcionais; ou seja, a queda na arrecadação não é diretamente proporcional à queda do volume exportado. Seria improvável que fossem, dadas as variações de preços possíveis entre um ano e outro. Se usarmos o câmbio entre libras e mil-réis como parâmetro, podemos concluir que o aumento das exportações de café, dependendo do valor do câmbio, não significava aumento das receitas oriundas dos direitos de saída. Em outros termos, o preço do café poderia variar para baixo em um nível maior que o aumento das exportações. Aumentava o volume de exportação, mas não o valor total das exportações⁸⁹. Vejamos:

Tabela 12: Paridade Cambial entre mil-réis e a libra esterlina

	Mil-réis por libra
1835	6\$115
1840	7\$742
1845	9\$435
1850	8\$348

(fonte: IBGE, séries estatísticas retrospectivas, 1987, vol. 3)

Os dados referentes à paridade entre mil-réis e libra nos mostram claramente uma tendência de desvalorização da moeda nacional. Portanto, estímulo à exportação. Porém, outros dados podem esclarecer porque o aumento das exportações em volume não significou, durante a década de 1840, aumento, na mesma proporção, de arrecadação:

⁸⁹ O ano fiscal de 1842-43 apresenta uma queda muito acentuada na exportação de café e açúcar pelo porto de Santos devido à queda que comprometeu parte da produção. Porém, a queda na arrecadação de direitos de saída não reflete, na mesma proporção, os problemas citados. Por um lado, é possível supor um aumento de preços temporário devido aos problemas na produção, assim como o aumento na participação de outros produtos na composição da arrecadação de direitos de saída. De fato, durante a década de 1840, a variação da participação do café no total da arrecadação de direitos de saída foi bastante alta (Ver tabela 17).

Tabela 13: Volume (em sacas) das exportações brasileiras e preço (em libras) do café:

Período	volume (mil sacas)	preços (libras por saca)
1831-40	9.744	2,21
1841-50	16.677	1,39
1851-60	26.252	1,89

(fonte: Buescu, Mircea. Evolução econômica do Brasil, citado por Almeida, Paulo Roberto. Formação da diplomacia econômica no Brasil. São Paulo: Ed. Senac, 2001, pág.149)

Como vemos, o preço do café, em libras, durante a década de 1840 foi, em média, o menor das três décadas contempladas. Uma simples comparação pode, novamente, nos levar a algumas conclusões:

Tabela 14: Câmbio e preço do café, em libras e mil réis:

	Preço médio (em £,por saca)	câmbio	preço (réis)
1835	2.21	6\$115	13\$453
1840	1.39	7\$742	10\$838
1845	1.39	9\$435	13\$210
1850	1.39	8\$348	11\$687

Portanto, a variação de preço é significativa a ponto de não permitir uma relação positiva entre aumento do volume de exportações e a arrecadação de direitos de saída. É claro que, pelos números apresentados aqui, não se está querendo estipular o exato preço do café, até porque se está usando uma média. Porém, estes números podem nos dar a tendência – queda ou ascensão – dos preços do café. Vale lembrar também, que os direitos de saída não incluem apenas o café, mas todos os produtos exportados. Contudo, em um confronto entre os dados referentes à exportação, pelo porto de Santos, de açúcar e de café – os dois principais produtos da província paulista durante a década de 1840 -, pode-se concluir que a tendência é de queda do volume de açúcar e crescimento do volume de café.

Tabela 15: Exportações de açúcar e café pelo porto de Santos, em arrobas:

	Açúcar	Café
1836-37	433.268	87.659
1837-38	297.041	97.751
1838-39	490.018	113.965
1839-40	570.779	136.524
1840-41	533.142	184.970
1841-42	193.677	53.260
1842-43	162.771	6.571
1843-44	222.306	112.128
1844-45	495.305	190.850
1845-46	548.742	207.730
1846-47	609.095	244.338
1847-48	414.230	246.893
1848-49	278.823	225.588
1849-50	269.389	130.681
1850-51	344.904	470.054

(fonte: Livro das exportações da Barreira de Cubatão, entrada de Santos. Citado por Pívaro, Hilda, op. cit.)

As variações na exportação de açúcar e café não seguem uma relação positiva, porém, mesmo que no fim do período (1851) a soma das exportações de açúcar seja significativamente maior que a soma das exportações de café, percebemos a tendência de reversão, já que no ano financeiro de 1850-51 a exportação de café já é maior que a de açúcar. Sobre isso, Pívaro afirma:

Através das evidências, poderíamos concluir observando que a década de 1840 foi decisiva para a economia paulista, pois marca a substituição progressiva da lavoura canavieira pela cafeeira, confirmada a partir do exercício de 1850-51. Quando o café tornou-se o principal gênero agrícola de exportação, deixando o açúcar na 2ª posição e, em 3º lugar o

fumo, em proporções menores de volumes exportados. Era o início do domínio incontestável do café.⁹⁰

Se, ao que foi apresentado, somarem-se novos dados sobre a exportação a partir de Santos, percebe-se a importância do café para as receitas paulistas⁹¹:

Tabela 16: Arrecadação sobre a exportação de café pelo porto de Santos, em mil réis:

1837			
janeiro	1:138\$163	julho	274\$798
fevereiro	1:769\$089	agosto	-----
março	2:353\$654	setembro	125\$486
abril	1:232\$871	outubro	410\$894
maio	1:047\$098	novembro	398\$006
junho	-----	dezembro	871\$560
1838			
janeiro	1:096\$960	julho	727\$080
fevereiro	1:131\$485	agosto	265\$047
março	1:691\$246	setembro	217\$381
abril	2:441\$265	outubro	197\$633
maio	1:994\$980	novembro	574\$246
junho	1:800\$286	dezembro	1:229\$149
1839			
janeiro	1:478\$727		
fevereiro	2:335\$748		
março	2:705\$314		
abril	1:800\$843		

⁹⁰ Pívaro, Hilda, pág. 99.

⁹¹ O imposto sobre exportação, tanto para fora da província como para fora do país, obedecia a seguinte determinação: 5% sobre manufaturados e 10% sobre não-manufaturados. Estes valores foram definidos em 1835, logo após a criação da Assembléia Provincial. Em 1840, tais impostos foram classificados como direitos de saída da província e se tornaram a maior fonte de renda de São Paulo. Ver Tessitore, V. *As fontes da Riqueza Pública*.

maio	1:789\$473		
junho	1:010\$473		
1842		1843	
julho	440\$897	janeiro	407\$426
agosto	539\$964	fevereiro	368\$167
setembro	175\$806	março	519\$207
outubro	273\$887	abril	595\$711
novembro	529\$313	maio	547\$894
dezembro	623\$178	junho	636\$376
1844		1845	
julho	519\$872	janeiro	619\$059
agosto	321\$358	fevereiro	296\$982
setembro	347\$450	março	986\$475
outubro	462\$369	abril	1:816\$684
novembro	569\$107	maio	1:269\$650
dezembro	495\$724	junho	256\$121

(fonte: Livro da Receita do dízimo provincial da Vila de Santos e Mapa demonstrativo do dízimo provincial da Alfândega de Santos)

E, sobre o total, a participação da arrecadação sobre o café exportado (em números absolutos e em % aproximada):

Tabela 17:			
	Arrecadação sobre o café	total da arrecadação	participação
1838			
julho	727\$080	1:663\$937	45
agosto	265\$047	965\$136	27,5
setembro	217\$381	831\$940	26
outubro	197\$633	1:571\$850	12,5
novembro	574\$246	2:213\$525	26
dezembro	1:229\$149	2:687\$530	45,5

1839			
janeiro	1:478\$727	2:517\$970	59
fevereiro	2:335\$748	3:611\$597	65
março	2:705\$314	3:937\$216	69
abril	1:800\$843	3:214\$480	56
maio	1:789\$114	2:709\$456	66
junho	1:010\$473	1:779\$206	56
1842			
julho	440\$897	1:567\$694	28
agosto	539\$964	1:534\$969	35
setembro	175\$806	447\$538	39,5
outubro	273\$887	743\$497	37
novembro	529\$313	1:446\$719	36,5
dezembro	623\$178	1:118\$988	55,5
1843			
janeiro	407\$426	803\$366	51
fevereiro	368\$167	814\$687	45
março	519\$207	837\$658	62
abril	595\$711	1:015\$895	58,5
maio	547\$894	865\$762	63,5
junho	636\$376	1:107\$337	57,5
1844			
julho	519\$872	1:165\$172	44
agosto	321\$358	1:249\$440	25,5
setembro	347\$450	1:565\$001	22,5
outubro	462\$369	2:612\$734	17,5
novembro	569\$107	1:791\$120	32
dezembro	495\$724	1:807\$633	27,5

1845			
janeiro	619\$059	1:578\$661	39
fevereiro	296\$982	1:632\$191	18
março	986\$475	1:647\$832	60
abril	1:816\$684	2:807\$278	65
maio	1:269\$650	1:839\$308	70
junho	256\$121	1:191\$076	22

É bom lembrar que, mesmo apresentando proporcionalmente números menores – não obstante serem muito altos –, a arrecadação sobre o café é bem menor durante o ano financeiro de 1842-43, assim como a arrecadação geral. Isso pode ser explicado pelas dificuldades enfrentadas durante o início da década de 1840 devido às geadas que ocorreram na província paulista, assim como já comentado.

Se confrontarmos os números totais de arrecadação sobre os direitos de saída nos dois orçamentos comentados, notaremos que 1838-39 foi fantástico para a província, representando o 2º maior entre os 16 orçamentos apresentados. Apenas no orçamento de 1850-51 é que a arrecadação sobre os direitos de saída foi maior. Já a arrecadação sobre direitos de saída do ano orçamentário de 1842-43 foi o 4º pior entre todos os apresentados. Apenas nos orçamentos de 1835-36, de 1836-37 e de 1841-42, os direitos de saída arrecadados foram mais baixos que no ano orçamentário de 1842-43. Portanto, este ano foi péssimo para tal arrecadação. Desta forma, não há como confirmar nenhuma relação entre arrecadação de direitos de saída e maior descentralização ou centralização político-administrativa no país. O que se pode é confirmar que nos direitos arrecadados sobre exportação pelo porto de Santos a participação do café era alta, mesmo em anos onde o volume de café exportado era menor que o de açúcar. Em outras palavras, o café, mesmo exportado em quantidades menores que o açúcar, rendia arrecadação maior. Daí o estímulo em trocar a produção de açúcar pela de café, e, conseqüentemente, a tendência de queda do primeiro em benefício do segundo produto.

2.4 A importância do bom uso da lei para o desenvolvimento econômico

O que se tentou neste capítulo foi mostrar que:

A relativa autonomia dada às províncias pelo Ato Adicional de 1834 foi mantida, em alguns aspectos, mesmo após o “regresso” conservador que tinha como objetivo a centralização político-administrativa. Essa autonomia foi marcante na área fiscal e no funcionamento das Assembléias Legislativas provinciais.

No caso paulista, é possível ver tal autonomia pela tendência de aumento das receitas provenientes da política fiscal. Ao contrário do que boa parte da historiografia afirma, foi possível à província de São Paulo manter seus orçamentos equilibrados e, mais do que isso, garantir saldos que se transformavam em investimentos públicos.

Esses investimentos públicos feitos em São Paulo foram, majoritariamente, voltados às obras públicas, com destaque às estradas. Em uma relação de causa e efeito, a abertura, conservação e melhoria das estradas paulistas eram vistas como condição para o aumento da arrecadação, já que a maior parte das finanças paulistas se originava na cobrança dos direitos de saída (exportação) e sobre a circulação de mercadorias e animais (registros e barreiras). Sendo assim, quanto maior fosse o número de estradas da província mais facilmente circulariam mercadorias e animais, mais impostos seriam arrecadados e um maior volume de produtos chegaria, com maior agilidade, ao porto de Santos.

Por isso a discussão sobre os investimentos nas estradas era a mais destacada entre todas que compunham as reuniões da Assembléia Legislativa e os relatórios dos presidentes da província paulista. Portanto, a possibilidade de crescimento das receitas da província não estava diretamente ligada à política nacional, e sim, provincial. É nítida, neste sentido, a pertinência das discussões a respeito de mudanças institucionais feitas na época. O exemplo mais próximo disso foi a intensa reivindicação pela criação de uma Diretoria de Obras Públicas, buscando, assim, uma maior racionalização e fiscalização dos gastos feitos pela província.

E, por último, mas não menos importante, existe uma relação positiva entre as tendências de aumento da arrecadação, dos investimentos em estradas e do crescimento das

exportações da província, especialmente de café. Mesmo em períodos em que o preço do café foi, em média, menor, ele garantia a maior participação relativa na arrecadação sobre a pauta de exportações da província. Conclui-se, então, que a província paulista conseguiu através da combinação desses três elementos construir a base de seu crescimento econômico. O capítulo mostra, também, que um bom uso da “brecha” deixada pela legislação pôde ajudar o equilíbrio e o desenvolvimento econômico paulista através de mudanças institucionais que cabiam a província promover.

Capítulo 3. São Paulo no governo Imperial.

3.1 O domínio “saquarema”

Uma das mais consolidadas explicações sobre o funcionamento do arranjo político-administrativo do Brasil durante sua experiência monárquica no decorrer do século XIX se ampara na excessiva centralização do poder nas mãos do governo imperial. Tal proposição, que se afirma com maior segurança para o período do longo governo de D. Pedro II, está expressa em obras historiográficas que se tornaram referências para a pesquisa em ciências sociais no país, tais como as de Carvalho e Matos⁹², entre outros. Os motivos que tornaram esta explicação uma das mais relevantes para o entendimento sobre a formação do Estado brasileiro estão relacionados, assim como discutido no capítulo 1, às dificuldades de se estabelecer um centro político tão poderoso que anulasse – ou, no mínimo, tornasse marginal – as forças regionais que exerciam uma pressão centrífuga em um país de dimensões geográficas tão grandes. Em outras palavras, a inquietação acerca da organização monárquica brasileira deve-se, em partes, à capacidade que se viu de manutenção do território nacional, mesmo com movimentos que se pretendiam regionais e separatistas. Entre um e outro – unidade e dispersão – as propostas de “monarquia federalista”⁹³ e as experiências republicanas dos vizinhos de língua espanhola se mostravam como alternativas ao país que se precipitava. A unidade, defende-se, foi garantida através de um pacto tácito que uniu a Corte à elite rural do país, interessada em

⁹² Ver Carvalho, José Murilo de *A Construção da Ordem/ O Teatro de Sombras*. Rio de Janeiro: Ed. Relume Dumará/UFRJ, 1996. Também, do mesmo autor, ver “Federalismo y centralización em el Império brasileiro: história y argumento”, em *Pontos e Bordados: escritos de História e Política*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1998. Uma das mais importantes pesquisas sobre a centralização do poder imperial está em Matos, Ilmar Rohloff. *O Tempo Saquarema*. São Paulo: Ed. Hucitec, 2004. (5ª Edição).

⁹³ A mais enfática defesa da existência de um ‘pacto federativo’ durante o império brasileiro foi feita por Dolhnikoff em *O Pacto Imperial. Origens do federalismo no Brasil*. São Paulo: Ed. Globo, 2005.

manter a estrutura escravista, assim como seus interesses nas definições das políticas públicas nacionais. O Estado monárquico, desta forma, seria a representação dos interesses da elite agrária do país, disposta a ceder um “quantum” de poder ao governo central em troca de garantias de privilégios e da manutenção da ordem escravista. Em contrapartida o governo central garantiria às regiões menos favorecidas economicamente a presença na Corte, de tal forma que elas apoiassem o projeto centralista do Império, mesmo não sendo, teoricamente, beneficiadas por ele. Em resumo, desenvolvimento econômico para alguns; poder político para outros; oferta de escravos para todos. Assim, o apoio ao centralismo do Império seria majoritário. Tamanha centralização do poder em mãos do governo imperial se consolidou após as discussões acerca de uma possível descentralização político-administrativa ocorrida durante o período regencial, entre 1831 e 1840. Após esse intervalo, a opção conservadora – saquarema – favorável à centralização se tornou dominante, enfraquecendo as opções liberais – descentralistas – quase até sua extinção. Matos é um dos principais defensores desta hipótese, principalmente no que se refere ao domínio conservador/saquarema durante o II Reinado. Tanto que escreveu:

Assim, o que denominamos Tempo Saquarema não deve ser tomado como o período de tempo que se estende, em linhas gerais, dos últimos anos do período regencial até o denominado ‘renascer liberal’ dos anos sessenta (...) Pelo contrário, se este período de tempo possui singularidade é porque ele se apresenta, em primeiro lugar, como produto desses processos, isto é, como resultado e condição da ação saquarema, porque a direção que eles procuravam exercer, e efetivamente exerceram, impunha que os Saquaremas se constituíssem também em ‘produtores’ ou ‘controladores’ do tempo.⁹⁴

E confirma, adiante:

Por dirigentes saquaremas estamos entendendo um conjunto que engloba tanto a alta burocracia imperial – senadores, magistrados, ministros e conselheiros de Estado, bispos, entre outros – quanto os proprietários rurais localizados nas mais diversas regiões e nos mais distantes pontos do Império, mas que orientam suas ações pelos parâmetros fixados pelos

⁹⁴ Ver Matos. *O Tempo Saquarema*, pág. 14

dirigentes imperiais, além dos professores, médicos, jornalistas, literatos e demais agentes ‘não-públicos’ – um conjunto unificado tanto pela adesão aos princípios de Ordem e Civilização quanto pela ação visando a sua difusão.⁹⁵

Portanto, uma unidade entre Estado, governo, ideologia e elite que justificaria a ‘vitória’ dos conservadores e do centralismo político e administrativo do Império brasileiro.

Confirmando a definição de Matos, que afirma que o “domínio saquarema” ocorreu durante o II Reinado, Carvalho expõe opiniões bastante relevantes no que tange à organização partidária e às origens e relações sócio-econômicas dos saquaremas:

(...) os donos de terra que se ligavam ao Partido Conservador tendiam a pertencer a áreas de produção agrícola voltadas para a exportação e de colonização mais antiga, como Pernambuco, Bahia e, sobretudo, Rio de Janeiro. Estes grupos tinham mais interesses na política nacional e na estabilidade do sistema. Daí se disporem mais facilmente a apoiar medidas favoráveis ao fortalecimento do poder central. Os donos de terra filiados ao Partido Liberal provinham mais de áreas como Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul, com menos interesses na centralização e na ordem ao nível nacional.⁹⁶

Sendo assim, seria possível afirmar que o domínio saquarema a que se refere Matos era, na prática, representado majoritariamente por proprietários rurais do Rio de Janeiro, Pernambuco e Bahia. Do outro lado, estariam paulistas mineiros e gaúchos em oposição à centralização monárquica. Carvalho ainda apresenta alguns números referentes à origem provincial dos Ministros do Império. A província de São Paulo cedeu dezesseis ministros no período entre 1840 e 1889, sendo quatro do Partido Conservador, onze do Partido Liberal e apenas um sem ligação partidária, confirmando a tendência predominantemente liberal entre os paulistas. Portanto, um número significativo de liberais em meio a um governo dominado por conservadores.

⁹⁵ Idem, pág. 15.

⁹⁶ Ver Carvalho, *A Construção da Ordem*, pág. 193.

Na verdade, Carvalho afirma inúmeras vezes tais proposições, sempre confirmando o liberalismo paulista, gaúcho e mineiro. Chega a escrever que:

A oposição à centralização durante o período de 1831 e 1850 proveio em grande parte de São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Tratava-se de áreas menos ligadas ao comércio externo e com menos pessoas com educação superior. Minas e São Paulo também se caracterizavam por economia estagnadas ou atrasadas. (...) A oposição paulista se baseava mais numa tradição de domínio local por donos de terra, de vez que por esta época não havia na província pólo econômico de importância.⁹⁷

Daqui, então, podemos contrapor algumas proposições baseadas em dados. Vimos no capítulo 2 que a província de São Paulo viveu, durante os 16 anos que separam o Ato Adicional e 1850, um crescimento econômico amparado no bom uso da autonomia dada às províncias no tocante à fiscalização e decisão de investimentos. Não obstante a capacidade fiscal das províncias ser indiscutivelmente tímida se comparada à imensa parcela dos recursos fiscais que ficavam sob poder do governo imperial, São Paulo garantiu através da combinação entre impostos sobre circulação interna e investimentos em estradas um aumento da exportação de café, que, a partir de 1851, já representava mais na receita paulista do que aquela obtida com a venda de cana de açúcar. Desta forma, não podemos com segurança afirmar que a pouca adesão paulista ao projeto conservador/squarema e, portanto, ao centralismo imperial, devia-se à fraqueza econômica apresentada pela província. A não ser que consideremos este impulso econômico paulista consolidado apenas após 1842. Neste caso, a majoritária oposição paulista ao projeto centralizador estaria ligada diretamente à capacidade econômica da província. Porém, se extrapolarmos o período que define esta pesquisa, constata-se que a continuidade do desenvolvimento da economia cafeeira paulista durante as décadas seguintes não foi acompanhada de apoio ao projeto conservador. O mesmo Carvalho é quem nos diz:

Com o desenvolvimento do café em Minas e São Paulo e do charque no Rio Grande do Sul, essas três províncias evoluíram para uma posição mais complexa em relação ao poder do Estado. Permaneceu a resistência

ao poder central (...). Mas, além disto, surgiu a necessidade de fortalecer o poder estadual para melhor proteção dos interesses dos grupos econômicos que surgiam ou se fortaleciam.⁹⁸

Portanto, continuamos com uma questão em aberto: o que fez com que a elite paulista, majoritariamente liberal, deixasse de reivindicar maior autonomia à província após 1842? Já vimos que o “Regresso Conservador” do final da Regência não alterou a autonomia fiscal e, conseqüentemente, o investimento público provincial. Ao contrário, durante a consolidação do “Regresso” na década de 1840, a província paulista apresentou um razoável desenvolvimento econômico ancorado em sua capacidade fiscal e de investimento público. Sendo assim, as reivindicações por mais autonomia não estiveram ligadas aos recursos fiscais e ao desenvolvimento econômico, tanto quanto também não esteve a aparente adesão ao projeto “saquarema” após 1842.

3.2 Transferências de recursos entre São Paulo e o Império

Como vimos no capítulo 1, muitos autores defendem que as províncias, mesmo durante a vigência do Ato Adicional de 1834, pouca autonomia tiveram, garantindo ao poder central predomínio político sobre o país. Esta baixa autonomia se refletia na capacidade de obtenção de recursos fiscais, quase toda controlada pelo governo central. Sendo assim, as províncias dependiam dos repasses que o poder imperial fazia para sobreviverem economicamente, fazendo com que ficassem “reféns” do poder central. Por isso não haveria outra alternativa que não a estrutura político-administrativa altamente centralizada no Império, transformando as províncias em meros satélites de suas decisões.

Porém, vimos no capítulo 2 que, ao menos para a província paulista, as mudanças institucionais relacionadas à centralização e descentralização pouco impacto tiveram em sua capacidade fiscal e de investimentos, o que precipitou a necessidade de discutir tais argumentos. Ou melhor, a autonomia conseguida pelas províncias a partir do Ato Adicional de 1834 foi preservada no que concerne à fiscalidade, de tal forma que o governo paulista pôde dar continuidade, mesmo durante o “Regresso” conservador, aos

⁹⁷ Idem, págs. 200 e 201.

⁹⁸ Idem, pág. 201.

seus investimentos em obras públicas. Tais investimentos, assim como previsto por aqueles que os definiam, ajudaram a garantir o desenvolvimento da província, principalmente da produção e exportação agrícola cafeicultora.

Esse desenvolvimento da economia de exportação cafeeira paulista foi, muitas vezes, justificada pelos desiguais recursos que a província recebia do governo imperial. Em outras palavras, autores como Bastos e Melo⁹⁹ insinuam que a província paulista recebia maiores recursos do governo central se comparados com aqueles com que ela contribuía para o orçamento do Império. Desta forma, o desenvolvimento das províncias, dado que o governo central mantinha sua imensa capacidade de exação independente da maior ou menor descentralização política, dependia quase que exclusivamente dos repasses que recebiam do Império. Por sua vez, esses repasses beneficiavam as províncias do Sul, o que justificaria a adesão das elites privilegiadas ao projeto centralizador do Império. Vale ressaltar que Diniz especifica as diferenças entre as províncias do Sul, ou seja, Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, e conclui que São Paulo não pode ser considerada deficitária.¹⁰⁰ Os outros dois – Bastos e Melo¹⁰¹ - tratam-nas como uma coisa só, colocando todas elas, portanto, como beneficiárias da distribuição de recursos feita pelo poder central. Por esta dificuldade, afirmo alhures que eles insinuam que São Paulo – sendo uma das províncias sulistas – teria garantido seu desenvolvimento econômico em detrimento das províncias do norte.

Confirmando, então: para consolidar sua estrutura altamente centralizada, o Império se colocava como o grande controlador dos recursos fiscais do país, deixando muito pouco para que as províncias e os municípios manipulassem. Os números apresentados por Diniz¹⁰², em sua extensa pesquisa para a tese de doutoramento, confirmam esta hipótese.

⁹⁹ Tavares Bastos escreveu, em 1870, sua obra máxima, *A Província*, na qual discute a reorganização imperial de modo que a autonomia provincial fosse alargada. Ver também Melo, Evaldo Cabral de. *O Norte Agrário e o Império. 1871 – 1889*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999. (2ª edição). Principalmente capítulo “A questão dos impostos provinciais”.

¹⁰⁰ Ver Diniz, Adalton Franciozo. *Centralização política e concentração de riqueza. As finanças do Império Brasileiro no período de 1830 e 1889*. Em História e Economia. Revista Interdisciplinar. Brazilian Business School, vol. 1, nº 1, 2º semestre de 2005.

¹⁰¹ Ver Melo, *O Norte Agrário e o Império*, págs. 248-253.

¹⁰² Diniz apresenta, em sua tese de doutoramento, uma extensa pesquisa baseada nos balanços de Despesa e Receita do Império. Diniz, Adalton Franciozo *Centralização Política e apropriação de Riqueza: Análise das finanças do Império Brasileiro (1821 – 1889)*. São Paulo: FFLCH/USP, 2002 (tese de doutorado).

Aproxima-se, assim, a formação do Estado brasileiro com as teorias que explicam a formação dos Estados Nacionais europeus modernos. Nesses casos, procura-se a “alma do Estado” na capacidade que ele tem de ser o extrator dos recursos fiscais em detrimento do poder particular e/ou regional. Sobre isso, Wilma Peres Costa escreveu:

A história da fiscalidade constitui um ângulo estratégico para pensar a formação do Estado Moderno porque ela possibilita explorar, de forma não linear, a relação entre a dinâmica da vida material, a construção das instituições políticas e a pulsão conflitiva das forças sociais.¹⁰³

Ainda sobre isso, Carvalho afirma:

Excelente indicador da distribuição de poder em um sistema político são as contas do governo. O poder de lançar impostos e as condições de legitimidade em que ele se exerce estiveram no centro das lutas que fundaram o Estado Moderno. (...) Não foi diferente no Império brasileiro. (...) O modelo parlamentar adotado pelo país inclui a prática de submeter obrigatoriamente ao Parlamento a aprovação da lei de meios, como era chamado o orçamento. O governo não podia funcionar legalmente sem que tal lei fosse aprovada. Em caso de impossibilidade de aprovação, havendo dissolução, por exemplo, da Câmara, votava-se a prorrogação do orçamento do ano anterior para o ano seguinte.¹⁰⁴

Define-se, então, a questão fiscal como central na organização política, social e econômica do país. Neste caso, sendo a estrutura altamente centralizada do Império brasileiro, conclui-se que a sua capacidade fiscal, se comparada às províncias e município, era imensa. De fato, o que se discutiu no capítulo 2 em nenhum momento nega a concentração dos recursos fiscais sob controle do poder central. Novamente as pesquisas de Diniz e uma

¹⁰³ Costa, Wilma Peres. *Nem cidadãos nem contribuintes – Fiscalidade e Construção do Estado no Brasil*. Relatório de pesquisa apresentado à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), em março de 2005, não publicado. Ver, da mesma autora ‘A economia Mercantil Escravista Nacional e o Processo de Construção do Estado no Brasil (1808 – 1850)’, em Lapa, José Roberto do Amaral e Szmrecsányi, Tamás (orgs.) *História Econômica da Independência e do Império*. São Paulo: Hucitec/Edusp/Imprensa Oficial SP/ABPHE (Associação Brasileira de pesquisadores em História Econômica), 1996.

¹⁰⁴ Carvalho, *A Construção da Ordem*, pág. 241.

breve olhada nos Balanços Orçamentários do Império confirmam a centralização¹⁰⁵. O que se discutiu foi a incapacidade provincial em manter seus orçamentos equilibrados e, até, superavitários, não obstante a maior parte dos recursos ficar sob controle do Império. Ao contrário, o capítulo tentou mostrar que existia uma “brecha” na legislação que, sendo usada de maneira adequada, poderia garantir às províncias a arrecadação necessária para seus equilíbrios e, muitas vezes, investimentos. Ao menos no caso estudado, o da província paulista, esta conclusão é possível.¹⁰⁶

Abre-se, então, a possibilidade de discussão sobre outras afirmações presentes na historiografia, muitas delas apresentadas no capítulo 1. Entre elas que:

- a distribuição dos recursos orçamentários do governo imperial entre as províncias beneficiava a região centro-sul em prejuízo do norte-nordeste;
- a tal distribuição desigual dos recursos está na origem do desenvolvimento econômico do centro-sul e, em contrapartida, da decadência do norte-nordeste;
- as províncias que não se beneficiavam economicamente do modelo centralizado do Império eram recompensadas com poder político;
- o apoio das elites regionais–provinciais ao projeto centralista do Império dependia dos recursos que cada uma delas recebia.

• • • •

Um confronto dos números apresentados pelos balanços orçamentários imperiais pode ser revelador quanto à afirmação que as províncias do centro-sul eram beneficiadas em detrimento das do norte-nordeste no que tange à distribuição dos recursos fiscais do Império brasileiro. Vejamos as tabelas, retiradas dos balanços de Receita e Despesa do Império Brasileiro, com destaque às províncias de Pernambuco, Bahia e São Paulo e, no último caso (razão entre despesa e receita), do Mato Grosso.

¹⁰⁵ Diniz, *Centralização Política e apropriação de Riqueza*, pág. 202 e anexos.

¹⁰⁶ A vantagem geográfica de São Paulo - em prejuízo de outras províncias - certamente contribuiu para sua arrecadação, principalmente sobre a circulação de mercadorias e animais que passavam por seu território oriundos do sul do país e de Minas Gerais. Porém, a capacidade exportadora também foi importante, como vimos no capítulo 2. Essa capacidade não dependia de sua posição geográfica.

Tabela 1:

Participação das províncias na receita do Império, em números absolutos (mil-réis).

Exercício	SP	PE	BA
1836	319.728,460	1.903.170,691	2.196.342,966
1837	243.495,023	1.816.969,895	1.634.291,069
1838	342.766,727	2.146.728,493	2.472.387,448
1839	351.035,774	2.228.290,224	2.161.747,556
1840	399.589,624	2.129.142,915	1.990.194,184
1841	333.104,726	1.903.409,970	2.033.072,962
1842	278.729,369	1.808.192,276	2.062.725,156
1843	423.087,341	2.521.400,826	2.768.290,236
1844	485.715,219	3.126.115,962	3.596.363,775
1845	549.060,495	2.775.455,543	4.412.351,817
1846	604.394,184	3.065.840,170	4.586.930,623
1847	561.032,625	2.884.216,486	3.822.025,810
1848	519.827,478	3.291.699,504	3.315.164,105
1849	555.310,891	4.401.809,889	3.949.904,005
1850	593.761,190	4.693.868,602	4.870.477,290

Tabela 2:

Participação das províncias na despesa do Império, em números absolutos (mil-réis).

Exercício	SP	PE	BA
1836	343.544,435	1.274.508,207	1.171.869,229
1837	-	-	-
1838	-	-	-
1839	-	-	-
1840	-	-	-
1841	-	-	-
1842	-	-	-
1843	-	-	-

1844	376.475,149	979.690,857	1.336.363,084
1845	402.720,789	943.659,493	1.250.016,830
1846	410.961,796	985.251,430	1.526.143,341
1847	446.941,479	1.120.958,298	1.526.689,210
1848	519.006,172	2.288.475,670	1.663.288.571
1849	562.430,870	2.198.801,967	1.763.613,689
1850	-	-	-

Tabela 3:
Proporção entre a participação das províncias na receita e despesa do Império (D/R)

Exercício	SP	PE	BA	MT
1836	1,07	0,66	0,53	8,39
1837	-	-	-	-
1838	-	-	-	-
1839	-	-	-	-
1840	-	-	-	-
1841	-	-	-	-
1842	-	-	-	-
1843	-	-	-	-
1844	0,77	0,31	0,37	22,64
1845	0,73	0,34	0,28	9,95
1846	0,67	0,32	0,33	23,01
1847	0,79	0,38	0,40	30,17
1848	0,99	0,69	0,50	9,16
1849	1,01	0,50	0,44	25,46
1850	-	-	-	-

(Fonte: Balanço da Receita e Despesa do Império.)

É possível perceber que províncias que pouco representavam para a economia nacional, em alguns momentos, receberam recursos acima do razoável. O caso do Mato Grosso se torna eloqüente quando considerada sua problemática fronteira. No caso de São Paulo, mesmo mantendo seus orçamentos equilibrados e seus investimentos públicos ativos de modo

suficiente a estimular sua economia agrária, a província não pode ser considerada privilegiada pelo repasse do governo central. Portanto, as indicações de alguns autores, com destaque a Melo, não se confirmam no caso paulista. Comparando a participação paulista e a pernambucana na receita e despesa do Império durante a década de 1840 – momento de crescimento da economia cafeeira da província do Sul -, não há nenhum traço de privilégio de uma e de prejuízo de outra.

O que se pode afirmar é que a província paulista mais contribuiu do que recebeu do governo central durante a década de 1840. Em outros termos, aquilo que era arrecadado pelo governo central na província de São Paulo era maior do que a província recebia pelo repasse feito pelo governo imperial. Significa, também, que o crescimento da produção agrícola e das exportações paulistas durante o período pouco teve relação com aquilo que recebeu e transferiu ao governo central.

Neste caso, continuamos sem saber porque as elites paulistas, em ascensão econômica durante a década de 1840 e majoritariamente liberais pactuaram com o domínio conservador/saqueiro apontado por Matos após a derrota do movimento de 1842.

As tabelas apresentam, portanto, números que não podem confirmar um possível privilégio dados aos paulistas nos repasses que o governo central fazia às províncias. Mesmo considerados os dois anos – 1836 e 1849 - em que a província de São Paulo recebeu do governo central mais do que contribuiu, a ‘folga’ é muito pequena para caracterizar um deliberado privilégio à província paulista.

Notamos, também que, nos anos disponíveis, a riqueza das províncias de Pernambuco e Bahia é incomparavelmente maior do que a da província paulista. Vale ressaltar que, mesmo as duas províncias do norte apresentando resultados mais contundentes no que dizem respeito ao superávit que tinham com o governo central se comparadas com São Paulo, o fato da província paulista não apresentar resultados superavitários tão contundentes não significa que era privilegiada. Ao contrário, era tão prejudicada quanto Bahia e Pernambuco. No máximo, poderíamos dizer que as duas províncias do norte eram mais exploradas que São Paulo, e nunca que eram exploradas em benefício de São Paulo.

Portanto, as três províncias - e a escolha tentou caracterizar as duas mais importantes províncias do norte que, segundo comentada historiografia, era uma região explorada pelo governo imperial em benefício da sulista, incluindo São Paulo – representam bem a distribuição da riqueza nacional e a situação das províncias. O que emerge é que a riqueza retirada das províncias e não devolvida às suas origens pelo Império era gasta com outros compromissos. Parece pertinente que o governo central de um país unitário, como era a monarquia brasileira, tão grande geograficamente e em período de construção de suas fronteiras e instituições nacionais tivesse compromissos que ultrapassavam e muito os limites do relacionamento entre o governo central e as províncias. Um bom exemplo é a questão fronteiriça. Algumas províncias que apresentavam tal problema podem ser vistas como deficitárias em relação ao governo central. É o caso do Mato Grosso. A província recebia recursos muito maiores do que aqueles que perfilavam sua contribuição ao orçamento imperial. Portanto, as reclamações acerca de um desigual repasse de recursos do governo central às províncias deveria ter como alvo províncias como o Mato Grosso e não São Paulo. Por outro lado, tais reclamações seriam pouco pertinentes tendo em vista as necessidades diferentes que o governo nacional tinha ante as necessidades provinciais.

3.3 Os liberalismos da elite paulista.

A preocupação com o ano de 1842 se justifica, no plano econômico, pela geada que comprometeu a produção agrícola paulista e, no plano político, pela ocorrência de duas grandes revoltas liberais – uma em Minas Gerais e outra em São Paulo – contrárias à tendência centralista que se consolidava no país.

No caso político, a historiografia apresenta uma variedade de pesquisas que, em resumo, explicam as Revoltas de 1842 como a reação liberal contra o “regresso” conservador instituído, principalmente, pela Lei de Interpretação ao Ato Adicional e a Reforma do Código Criminal. Neste sentido, as províncias mineira e paulista seriam os palcos adequados, dada a vinculação de suas elites ao projeto liberal de descentralização. Dolhnikoff afirma que:

No que se refere à Revolta Liberal de 1842, ocorrida em São Paulo e em Minas Gerais, pode-se dizer que foi a reação armada da facção

minoritária dos liberais moderados, cujos líderes concentravam-se nestas duas províncias e que haviam perdido a grande influência de que gozavam no jogo político nacional, substituídos por novas lideranças de outras regiões.¹⁰⁷

A dúvida quanto à afirmação de Dolhnikoff paira no que toca a substituição de lideranças paulistas por outras de províncias diferentes. Não está claro se as novas lideranças do Partido Liberal provinham de outras regiões que não São Paulo e Minas Gerais, ou se as lideranças do jogo político nacional progressivamente deixaram de ser paulistas e mineiras. No último caso, o “tempo saquarema” se caracterizaria pelo isolamento da elite paulista e mineira do jogo nacional, dada a predominância de liberais nas duas províncias. A nacionalização da elite seria, como afirma Carvalho, uma das maneiras que o governo imperial tinha de resistir às revoltas e demandas por maior autonomia provincial:

A importância da nacionalização da elite para a manutenção da unidade do país pode ser avaliada pelo fato de que, apesar dela, as tendências centrífugas, provinciais e regionais se fizeram sentir durante todo o período e, de maneira mais violenta, até 1850.¹⁰⁸

Teríamos, então, uma estratégia adotada pelo governo imperial para nacionalizar a elite brasileira através do projeto político-administrativo e, porque não, ideológico dos conservadores. O afastamento dos liberais do centro político seria uma forma de garantir tal coesão ideológica aos conservadores. Assim, a elite paulista estaria fora do jogo político nacional. Ou se aliaria ao projeto imperial através de outros mecanismos. De fato, a última grande manifestação liberal em São Paulo foi a Revolução de 1842, sendo que as reivindicações da província por maior autonomia só seriam sentidas novamente em meados da década de 1860. Novamente, tentou-se explicar tal “adesão” paulista ao projeto saquarema pelos benefícios que supostamente recebiam na redistribuição dos recursos orçamentários pelo governo central. Já vimos que tal hipótese não se sustenta quando analisamos os dados.

Portanto, teríamos o seguinte quadro:

¹⁰⁷ Dolhnikoff, Miriam. *O Pacto Imperial*, pág. 220.

¹⁰⁸ Ver Carvalho, *A Construção da Ordem*, pág. 119.

- o projeto conservador/saquarema que defendia a centralização político-administrativa do Império se tornou dominante durante o II Reinado;
- tal domínio se deveu à nacionalização da elite seguida de afastamento do jogo político nacional das elites liberais, notadamente a paulista e a mineira;
- a opção majoritariamente liberal de paulistas e mineiros estava relacionada a pouca relevância e baixo desenvolvimento de suas respectivas economias;
- além disso, a baixa formação intelectual de paulista e mineiros também contribuía para que se afastassem do projeto imperial e se voltassem à defesa de autonomia provincial.

O que esta seqüência parece definir é que o projeto liberal de paulista e mineiros era uma idiosincrasia provinciana das elites locais, pouco afeitas às discussões nacionais. Sendo assim, restou ao Império derrotar as ambições por maior autonomia no plano político, através da Lei de Interpretação ao Ato e da Reforma do Código Criminal, além de afastar as elites paulistas e mineiras das discussões em âmbito nacional. No plano econômico, pela dependência que as províncias tinham em relação aos repasses feitos pelo governo central e pelo privilégio que estas províncias recebiam, uma espécie de compensação por estarem fora das definições nacionais. E, no limite, pelo uso da violência oficial contra os rebeldes liberais que insistissem em reivindicar maior autonomia às províncias, como ocorreu em 1842. As correspondências trocadas entre Padre Feijó – um dos principais líderes da Revolução de 1842 em São Paulo e destacado liberal, inclusive um dos responsáveis pelo “avanço liberal” da década de 30 – e Barão de Caxias, futuro Duque de Caxias e um dos principais nomes da história do Exército Nacional são reveladoras no que concerne o uso da violência física contra aqueles que questionaram o poder central. Escreveu Feijó:

Ilmo. e exmo. Sr. Barão de Caxias:

Quem diria que em qualquer tempo o Sr. Luís Alves de Lima seria obrigado a combater o Pe. Feijó? Tais são as coisas deste mundo...

Em verdade o vilipêndio que tem o governo feito aos paulistas e às leis anticonstitucionais da nossa Assembléia me obrigaram a parecer sedicioso. Eu estaria em campo com a minha espingarda se não estivesse moribundo; mas faço o que posso. Porém, alguns choques têm já produzido o espírito da vingança, e eu temo que o desespero traga terríveis conseqüências; e como persuado-me que s.m.i. há de procurar

obstar as causas que deram motivo a tudo isso, lembra-me procurar a v.exc. por este meio, e rogar-lhe a seguinte acomodação que é honrosa a s.m.i., e à província; e vem a ser: 1º) Cessem as hostilidades; 2º) retire-se da província o Barão de Monte Alegre e seu vice-presidente até que s.m. nomeie quem lhe parecer; e a província pede a v. exc. que interceda perante o mesmo senhor para que não nomeie sócio, amigo ou aliado de Vasconcelos; 3º) que a lei das reformas fique suspensa até que a Assembléia receba a apresentação que a Assembléia Provincial dirigiu à mesma sobre este objeto; 4º) que haja anistia geral sobre todos os acontecimentos que tiveram lugar, e sem exceção; embora seja eu só o excetuado, e se descarregue sobre mim todo o castigo.

Exmo. Sr. , v. exc. é humano, justo e generoso; espero não duvidará cooperar para o desta minha pátria. Eu lhe assevero que exigirei a execução deste tratado por parte do governo atual da província, e como comandante de nossas forças pode concluir definitivamente esta capitulação.

Deus felicite a v. exc. como deseja quem é de v. exc. amigo, obrigado e venerador.

P.S.: O portador lhe entregará alguns exemplares de um periódico que eu redijo.

Ao que respondeu Caxias:

Ilmo. e exmo. Sr. Diogo Antônio Feijó:

Respondo a v.exc. pelas mesmas palavras da sua carta hoje recebida. Direi: quando pensaria eu em algum tempo que teria de usar da força para chamar à ordem o sr. Diogo Antônio Feijó? Tais as coisas deste mundo! As ordens que recebi de s.m. o Imperador são em tudo semelhantes às que me deu o ministro da Justiça em nome da Regência, nos dias 3 e 17 de abril de 1832, isto é, que levasse a ferro e fogo todos os grupos armados que encontrasse; e da mesma maneira que então as cumpri, as cumprirei agora. Não é com as armas na mão, exmo. Sr., que se dirigem súplicas ao monarca, e nem com elas empunhadas admitirei a menor das condições que v. exc. me propõe na referida carta. Disponha de forças quádruplas daquelas que hoje apóiam o partido desordeiro desta província, e sobre a posição em que v. exc. se acha, marcham elas

em todas as direções; e dentro em pouco tempo a cidade de Sorocaba será cercada e obrigada pelos meus canhões e baionetas a render-se.

Nenhuma resposta recebo que não seja a pronta dispersão e submissão dos rebeldes.

O portador entregará a v. exc. uma porção de exemplares da proclamação que dirijo aos verdadeiros e leais paulistas; e bem assim daqui no mesmo sentido fez publicar s. exc. o sr. Barão de Monte Alegre, legítimo presidente desta província.

Sou de v. exc. atento venerador e criado obrigado.¹⁰⁹

Portanto, nenhuma demonstração por parte de Caxias, e conseqüentemente do Império, de ‘afrouxamento’ e negociação com os rebeldes paulistas.

O que vimos, então, é que a hipótese de uso da violência contra os rebeldes se confirma, do mesmo modo que a dependência econômica das províncias não. Nos faltam as hipóteses políticas.

• • • •

É possível que a elite paulista, tão marcadamente liberal, tenha sido substituída por uma outra, menos liberal, e mais disposta a aceitar as regras “saquaremas”. Esta é a hipótese levantada por Almeida e Wernet¹¹⁰, quando apontam alguns focos conservadores entre a elite paulista. Almeida chega a firmar que tal foco se estabelecia na região próxima a Campinas, no interior da província paulista. Já Wernet prefere apontar nomes relevantes da elite política paulista que se tornaram líderes destacados entre os conservadores, entre eles Carlos Carneiro de Campos, Vicente Pires da Mota, Paulino José Soares de Souza, José Antônio Pimenta Bueno, Antônio Mariano de Azevedo Marques e Antônio da Silva Prado.

¹⁰⁹ Peço desculpas pela longa citação, mas penso ser esclarecedora quanto à posição tanto dos rebeldes de 1842 quanto do governo imperial. A correspondência entre Feijó e Caxias foi publicada no *Jornal do Commercio*, nº 181, em 10 de julho de 1842 e reproduzida por Caldeira, Jorge. *Diogo Antônio Feijó*. Coleção Formadores do Brasil. São Paulo: ed. 34, 1999, págs. 222 – 223.

¹¹⁰Ver Almeida, Aluísio de. *A revolução liberal de 1842*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1944 Wernet, Augustin. *As sociedades políticas da Província de São Paulo na primeira metade do período regencial*. Tese de Doutorado. São Paulo: FFLCH/USP, 1975.

Nota-se que um deles, Paulino José Soares de Souza, futuro Visconde de Uruguai, foi um dos maiores teóricos, senão o maior, do projeto conservador/saquarema.¹¹¹

Estas proposições se aproximam daquilo que chamou atenção Holanda. Segundo ele, a elite paulista passou por uma transformação após a fundação do Curso de Direito na capital da província. Holanda aproxima tal fato à mudança da formação da elite paulista, que deixava de ser majoritariamente formada por soldados e padres e passava a ter entre seus maiores líderes os bacharéis oriundos da Faculdade de Direito do Largo São Francisco.¹¹² Esta diferença – uma elite formada por padres e soldados e outra formada por bacharéis – já foi comentada no capítulo 1 pelas lentes de Carvalho. É, portanto, relevante que se note a aproximação entre “baixa escolaridade” e “liberalismo” apontada por Carvalho e a diminuição da “semente liberal” entre os paulistas quando começaram a aproximar a formação acadêmica, o conhecimento das leis e o desenvolvimento econômico.

Matos, ao afirmar que nem todos os liberais paulistas apoiavam a sedição de 1842, reafirma uma possível divisão da elite paulista.¹¹³ Morse também se aproxima de tal afirmação quando diz que, ao menos na capital de São Paulo, os bacharéis se fixavam na cidade, transformando as discussões políticas da província¹¹⁴. Se aceita as proposições acima descritas, a Faculdade de Direito do Largo São Francisco e seus bacharéis dividiram a elite paulista, ao menos na capital, de tal forma que o domínio liberal foi contestado por novas lideranças que, se não se converteram ao projeto conservador, ao menos relativizaram a posição liberal a ponto de não estar a elite paulista unificada durante a Revolução de 1842. Portanto, como afirma Lima:

(...) os liberais não possuíam (às vésperas da Revolução de 1842) uma maioria absoluta na capital da província.¹¹⁵

¹¹¹ A importância de visconde de Uruguai para o pensamento conservador/saquarema durante o império brasileiro foi destacada, entre outros, por Ferreira, Gabriela Nunes. *Centralização e descentralização no Império. O debate entre Tavares Bastos e visconde de Uruguai*. São Paulo: Ed.34, 1999.

¹¹² Para a proposição de Holanda ver: Holanda, S. B. de – *São Paulo*,. Em Holanda, S. B. de (org.). *História Geral da Civilização Brasileira* 6ªed. São Paulo: DIFEL, 1984 . Tomo II, 2º vol . pág. 450.

¹¹³ Ver Matos. *O tempo Saquarema*, capítulo 2.2 ‘A direção Saquarema’.

¹¹⁴ Ver Morse, Richard. *Formação histórica de São Paulo*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1970.

¹¹⁵ Ver Lima, Marco Antunes de. *A cidade e a Província de São Paulo às vésperas da Revolução Liberal de 1842*. Escrito originalmente como projeto de iniciação científica, este artigo foi publicado pela revista digital Klepsidra (www.klepsidra.net).

Se, como diz Almeida, a região de Campinas – uma das importantes regiões produtoras de café da província – possuía uma “semente conservadora”, não era apenas na capital que a elite se dividia. Neste sentido, o que Holanda afirma é que havia uma já corrente e progressiva substituição na elite paulista, de liberais por conservadores. Diz ele:

Essa substituição (do açúcar pelo café) não é sem paralelo, aliás, em outras esferas de atividades. Basta lembrar aqui como, quase repentinamente, a primeira e notável (geração) dos liberais de São Paulo, que tinha despertado para a vida pública num momento em que a conjuntura mundial ainda parecera favorecer o negócio do açúcar, propiciando o nascimento, na província, e o crescimento, da grande lavoura, vai parecer cada vez mais desafinada com a sociedade política do tempo. Com efeito, uma placidez paciente e tanto quanto possível contemporizadora, incompatível, em todo caso, com essa espécie de teimosia que Antônio Carlos julgou o vício – ou a virtude? – capital entre os seus paulistas, é no Segundo Reinado, qualidade ideal para os que hão de ascender aos postos de direção e influir decisivamente na coisa pública. Depois de 1837, com a renúncia de Feijó, incapaz de capitular ante a nova realidade representada pelos partidários do ‘regresso’, e depois, principalmente da revolução sorocabana, que já é um protesto desesperado e sem perspectivas de triunfo, a presença daqueles homens seria quase um anacronismo no cenário político.¹¹⁶

Portanto, Holanda e Almeida anunciam uma adaptação de uma nova elite paulista ao projeto saquarema. Assim, nos falta confirmar se, de fato, a elite paulista foi afastada do jogo político nacional após 1842. E, caso não tenha sido, se apenas aqueles que se “converteram” ao partido conservador é que participaram desta nacionalização da elite política do país.

Para tanto, lembremos algumas questões que já foram levantadas. Entre elas:

- mesmo com projeto conservador/saquarema sendo majoritário, as províncias mantiveram relativa autonomia. Ou seja, o “regresso” não foi tão forte como se

¹¹⁶ Holanda. *São Paulo*, pág. 463.

defende, ao menos no que toca as “brechas” que a descentralização feita pelo Ato Adicional de 1834 garantiram às províncias;

- não é possível identificar a opção majoritária de paulistas pelo projeto liberal ao baixo desenvolvimento econômico da região. Ao contrário, a província apresentava razoável crescimento econômico durante a segunda metade da década de 1830 e toda a década de 1840, momento de consolidação do projeto saquarema;
- também não é possível associar, como faz Carvalho, a baixa formação intelectual dos paulistas à opção liberal. Desde 1828, a elite paulista se formava nos bancos da Faculdade de Direito do Largo São Francisco. Neste caso, seria pertinente, como fazem alguns autores, não tratar a elite paulista como homogênea. A opção conservadora, ou no mínimo, menos liberal, já era vista na capital e nos arredores de Campinas, importante região do interior da província.
- é possível, como faz Holanda, aproximar a ascensão da cafeicultura paulista à formação de uma “nova elite”, menos liberal, ou no mínimo, menos afeita à posição dos antigos liberais da década de 1820-30. Além disso, esta “nova elite” estaria ligada, também, aos bancos da Faculdade de Direito do Largo São Francisco, onde teria a formação adequada, na época, para ascender aos postos públicos e decisórios do Império.

3.4 Participação paulista no ministério imperial

Uma “nova elite”, desvinculada da ordem decadente – padres, soldados e canavieiros – se formava em São Paulo. Esta “nova elite”, por sua vez, achava-se ligada à ascendente produção de café no interior da província e aos quadros de bacharéis formados pela faculdade de Direito do Largo São Francisco. Esta “nova elite” é que teria, segundo Holanda, as características ideais para ascender aos postos de direção e de tomadas de decisões no que se referia à coisa pública. Para, então, captar com mais precisão esta participação da elite paulista no Império, algumas informações dadas por Carvalho são esclarecedoras¹¹⁷. Já foi citado que dos 16 paulistas que foram ministros durante o II reinado, 11 eram liberais, 4 conservadores e 1 sem filiação partidária. Pernambuco teve, no total, 14 ministros, sendo 8 conservadores e 6 liberais. A Bahia teve 26, sendo 12 liberais, 13 conservadores e 1 sem filiação partidária. O Rio Grande do Sul, 9 liberais e apenas 1

conservador. Minas Gerais, dos 18 ministros, 5 eram conservadores e 13 liberais. O Rio de Janeiro, incluindo a Corte, 19 conservadores, 4 sem filiação partidária e apenas 5 liberais. Esses números apenas confirmam a hipótese de que São Paulo, Minas e Rio Grande do Sul eram as províncias majoritariamente liberais.

Um outro quadro apresentado também por Carvalho é ainda mais esclarecedor. Entre 1840 e 1853, portanto quase no mesmo período que esta pesquisa definiu como objeto, 21,75% dos ministros do Império eram paulistas. A mesma porcentagem de mineiros, que apenas eram menores proporcionalmente aos baianos, com 26,09%. Portanto, as duas províncias majoritariamente liberais eram as origens de quase a metade dos ministros do Império durante a década de 40, justamente a de consolidação do projeto conservador/squarema. Para efeito de comparação, durante os 18 anos seguintes, entre 1853 e 1871, São Paulo era a origem de 10% dos ministros do Império e Minas Gerais, de 8%. Portanto, ou uma super-representação política paulista e mineira durante a década de 1840 ou uma sub-representação durante os quase 20 anos posteriores.

Se usarmos alguns outros critérios, podemos notar outras contradições. No início da década de 40, a participação de São Paulo na constituição da riqueza nacional era de aproximadamente 6%, número próximo à participação paulista no conjunto da população nacional.¹¹⁸

No caso, portanto, da participação paulista nas discussões políticas nacionais, não é possível afirmar que ela foi diminuída tendo em vista a consolidação do projeto conservador. Ao contrário, foi justamente no período de maior tensão entre poder central e poderes provinciais no II Reinado que os paulistas mais contribuíram na formação dos ministérios. E, sendo que dos 16 paulistas que foram ministros durante o governo de D. Pedro II, 11 eram liberais; parece que era pouco relevante ser conservador para participar do governo imperial. Ao contrário, mesmo sendo liberal, a elite paulista pactuou com o governo central durante a década de 1840.

¹¹⁷ Ver Carvalho. *A construção da Ordem*, págs. 71 – 74 e 197.

¹¹⁸ Idem, págs. 120 – 122.

O que parece mais pertinente é pensar em uma negociação entre a elite paulista, mesmo liberal, com o governo central acerca do apoio ao projeto saquarema. A idéia de construção do Estado Nacional através de um jogo que opunha poder central e poder regional, ou a unidade e a descentralização, se transforma numa dinâmica mais complexa, que envolve acordos, montagem de instituições legais e, principalmente, formação de uma elite que, mantida sua capacidade de desenvolvimento econômico regional, se aproxima do projeto político e ideológico do poder central através da consolidação de seu espaço nas esferas decisórias do país.

Se, neste caso, a hipótese de Carvalho for considerada, a nacionalização da elite ocorreu através do treinamento que ela recebia, principalmente através das escolas de Direito, para assumir os cargos burocráticos e políticos nacionais. O problema é que, segundo esta hipótese, as elites que não foram cooptadas pelo Império, foram afastadas das discussões nacionais. Pode-se afirmar que, no caso paulista, e com menos segurança no caso mineiro, essa elite, mesmo não se associando majoritariamente ao projeto conservador/saquarema – ou seja, mantendo-se ligada ao Partido Liberal - , continuou com acesso às discussões do Império, nacionalizando seus interesses, ou ao menos, seu acesso ao poder. Por outro lado, a hipótese do pacto federativo, apresentada por Dolhnikoff, mostra-se pertinente para o caso paulista, já que mantida a situação fiscal e de autonomia nas decisões de investimentos, a elite da província pode negociar, sem depender dos recursos que recebia do governo central, sua participação na política do Império mesmo se mantendo liberal.

Uma aproximação entre as duas hipóteses parece razoável, já que nem a cooptação absoluta e nem o afastamento das elites regionais contrárias ao projeto saquarema ocorreram sem apresentar uma intersecção. Mais uma vez, Holanda parece anunciar tal processo – ou, seja, de uma aproximação entre governo central e a elite paulista – de tal forma que se diminuísse o impacto das idéias dos antigos liberais na província. Ao comentar a escolha de José da Costa Carvalho – Barão de Monte Alegre - para presidência da província paulista, ele afirma:

Além disso, a escolha de Monte Alegre, baiano de nascimento, mas identificado desde longa data com a sociedade e a política da província (paulista) onde contava com numerosíssimo círculo de amizade e

devoções, parecia significar o empenho do governo geral em reduzir ao mínimo os atritos inevitáveis com o sentimento liberal e regional que distinguia as camadas influentes de São Paulo.¹¹⁹

E logo depois, ao comentar sobre a troca de Monte Alegre por Pires da Mota, conservador como o primeiro, durante a revolta de 1842, confirma:

Ao mesmo tempo – da troca por Pires da Mota – cuida de escolher, entre seus partidários dedicados, os comandantes de pontos vitais, como São Roque e Campinas.¹²⁰

O que temos, portanto, é o esforço do governo central em diminuir a influência dos liberais da província de São Paulo através de um jogo que tinha como objetivo a substituição da elite paulista - já em curso – e a aproximação entre essa nova elite e o Império. Este acordo, ao qual Dolhnikoff chama de pacto federativo, teria sido feito num momento de ascensão da economia paulista, principalmente da cafeicultura, precipitada pelo aumento dos investimentos públicos em estradas que facilitavam o escoamento da produção interiorana ao porto de Santos. Não parece, portanto, pertinente a associação que se faz entre incapacidade econômica e apoio ao projeto de centralização imperial; menos ainda a relação entre repasses do governo central às províncias, privilegiando algumas em detrimento de outras. O que, de fato, temos, é que a diminuição da influência liberal em São Paulo se deu através de um processo dialético – que pode ser identificado com a construção do Estado Nacional – entre a elite provincial e o governo central. Esse processo envolveu a nacionalização da elite paulista através de sua super-representação no Ministério de D. Pedro II durante a década de 1840, justamente aquela que viu a consolidação do projeto conservador/saquarema. Em outras palavras, uma nova elite paulista, ligada à produção de café que, ciente das “brechas” legais e institucionais garantidas pela autonomia dada pelo Ato Adicional de 1834 e não retiradas pelo “regresso”, diminui progressivamente sua opção pelo liberalismo pró-descentralização e opta por uma negociação com o governo central que nacionalize seus interesses. O meio de acesso a esta nacionalização de interesses seria os bancos da Faculdade de Direito do Largo São Francisco, onde esta nova elite treinava sua inserção nas esferas decisórias de

¹¹⁹ Holanda. *São Paulo*, pág. 466.

um país que carregava a tradição “bacharelesca”. Alguns dados e biografias nos ajudam a concluir.

3.5 Perfis biográficos da elite paulista

O sr. Antônio Manuel de Campos Melo, nascido em Porto Feliz na província de São Paulo em 1809, graduou-se em Direito pela Faculdade do Largo de São Francisco em 1833. Sua militância liberal pode ser vista em sua ligação, como redator, do Farol Paulistano, periódico porta-voz dos liberais da província.

Participante da Revolução de 1842, Campos Melo participou do Gabinete liberal de Paula Souza antes de se aproximar do Gabinete da Conciliação, presidido pelo Marquês de Paraná. Além disso, foi deputado provincial pelo partido Liberal em 1836, 1840, 1842 e 1846. Foi representante paulista na Câmara Nacional entre 1845 e 47. Foi também presidente de Alagoas entre 1845 e 1847, presidente do Maranhão entre 1862 e 1863 e ministro da Justiça em 1848.

O mineiro de São João D’El Rei, Domiciano Leite Ribeiro, nasceu em 1812 e graduou-se como bacharel em Direito pela Faculdade do largo de São Francisco em 1833, mesmo ano que Campos Melo. Era membro do Partido Liberal, mesmo discordando das ações de seus correligionários em 1842. Era fazendeiro de café no Vale do Paraíba Fluminense, além de deputado provincial mineiro em 1838, representante de Minas gerais na Assembléia Nacional em 1842 e em 1863, presidente da província paulista em 1848 e da fluminense em 1865/66. Foi Ministro da Agricultura em 1864, além de advogado e banqueiro, jornalista e poeta. Foi agraciado com o título de Visconde de Araxá. Faleceu em 1881, em Vassouras, província fluminense.

João da Silva Carrão teve uma carreira das mais interessantes da época. Nascido em Curitiba, então província paulista, em 1810, graduou-se em Direito pela Faculdade do Largo de São Francisco em 1837. Liberal, conciliava sua vida acadêmica com sua militância através de artigos publicados pela imprensa paulista. Participou dos periódicos o Novo Farol e o Americano, fundado em 1844 por Carrão e Campos Melo. Em 1843 se

¹²⁰ Idem, pág. 467.

candidatou a uma vaga de professor da Faculdade na qual se graduou, apenas um ano depois de estar entre os líderes da Revolução Liberal paulista. Um documento enviado a José Carlos Pereira de Almeida, ministro dos negócios do Império, e assinado pelo então diretor da Faculdade, Sr. José Maria de Avelar Brotero, é revelador:

Ilmo e Exmo sr. – O suplicante dr. João da Silva Carrão me requer faça subir à augusta presença de S. Majestade, o Imperador, por intermédio de V. Exa., o incluso requerimento, no qual pede uma resolução sobre o seu concurso a uma das cadeiras de substituto das aulas maiores, vaga neste curso jurídico; e a tal respeito tenho que dar a seguinte informação. A cadeira foi posta a concurso e, fechado ele no tempo competente, houve congregação no dia 16 de setembro de 1843, na qual se deram pontos e marcou-se o dia para o exame do suplicante, único candidato que compareceu, e tomou ponto para o dia 4 de outubro. Na congregação ordinária de 2 do mesmo mês, apareceu a dúvida se, na votação, se deviam levar em conta as opiniões políticas do candidato; e a mesma congregação suspendeu o exame e consultou o Governo em ofício de 3 do dito mês. (...) Respeitosamente falando, julgo que a lei e a decência da Academia exigem que o concurso se conclua (...) Não obstante as minhas reflexões, S. Majestade Imperial resolverá como achar de justiça, e for de seu agrado. Deus guarde a V. Exa., São Paulo, 9 de abril de 1845.

Ou seja, dois anos após o concurso, a admissão de Carrão ainda estava suspensa devido às suas filiações e ações políticas liberais. O fato é que, um mês depois, Carrão foi nomeado professor da Faculdade de Direito de São Paulo.

Conselheiro Carrão, como ficou conhecido, ainda foi deputado provincial paulista, sendo várias vezes presidente da Casa; representante paulista na Assembléia Geral em 1842, 1845, 1848, 1857, 1861, 1865, 1867 e 1878. Foi também presidente da Província do Pará, em 1857 e de São Paulo em 1865. E por fim, foi Ministro da Fazenda em 1865. Permaneceu liberal por toda sua vida política. Faleceu em 1888.

Joaquim Antão Fernandes Leão nasceu em Minas Gerais em 1809 e graduou-se em Direito pela Faculdade do Largo de São Francisco em 1833. Foi deputado provincial em Minas em 1836, 1838, e 1842, além de representante de sua província na Assembléia Nacional em 1842, 1845, 1848 e 1869. Liberal, pegou em armas na Revolução de 1842 contra as medidas centralizadoras do Império. Porém, em 1862, filiou-se ao Partido Conservador. Antes disso, contudo, já havia assumido os cargos de inspetor da fazenda em Minas, diretor geral de rendas públicas, no tesouro Nacional, presidente da província do Rio Grande do Sul em 1859 e da Bahia em 1861. Foi Ministro da Guerra em 1848 e da Marinha no mesmo ano, portanto, quando ainda era liberal e poucos anos depois do episódio de 1842. Faleceu em 1887.

José Antônio Pimenta Bueno graduou-se em Direito na Faculdade do Largo de São Francisco em 1832, tendo nascido na mesma província em 1803. Com uma longa lista de serviços e cargos públicos, Pimenta Bueno voltou à Faculdade em 1843 para receber títulos acadêmicos. Nos 11 anos que separam a graduação de 1843, foi, entre outros, juiz de direito, deputado provincial paulista, presidente da província de Mato Grosso e representante paulista na Assembléia Nacional. Em 1844 foi destacado pelo Império como negociador diplomático junto ao governo paraguaio. Em 1847 foi Ministro do Exterior e da Justiça. Em 1850, já de volta do país vizinho, foi presidente da província gaúcha, além de membro efetivo do Conselho de Estado. Liberal, suas obras jurídicas foram por muito tempo referências para o estudo do Direito no país.

E, finalmente, Martim Francisco Ribeiro de Andrada (2º), filho do antigo ministro da Fazenda da Independência e da Maioridade, nascido em 1825, na França. Graduado em Direito pela Faculdade da capital paulista em 1845, este liberal já havia sido agente da Revolução de 1842, assim como seria foi promotor, juiz, jurista, professor, advogado e literato. Também deputado provincial paulista e representante de sua província na Assembléia Nacional. Presidente da Assembléia, Martim Francisco foi ainda Ministro do Exterior em 1866 e da Justiça entre o fim do mesmo ano e 1868. Sempre fiel ao Partido Liberal, faleceu em 1886, nos anos finais do Império Brasileiro.

Como se vê, estes exemplos biográficos nos servem na medida em que mostram, empiricamente, alguns dos que mesmo sendo liberais, paulistas ou mineiros, e tendo participado da Revolução de 1842, participaram dos altos cargos políticos do Império, com destaque aos Ministérios.¹²¹ Além disso, demonstram também a relevância da formação em Direito – e São Paulo tinha uma das duas escolas do país – na formação da elite política nacional. Desta forma, tenta-se justificar a hipótese que contempla a aproximação entre a elite paulista e o governo imperial através de uma troca que consistia, no lado daquela, a diminuição de suas tradicionais posições liberais favoráveis ao aumento da autonomia provincial, e deste, a preservação de relativa autonomia fiscal e institucional nas províncias, assim como a participação da elite provincial nas esferas decisórias nacionais. As hipóteses já consagradas pela historiografia que contemplam o afastamento das elites paulista e mineira - majoritariamente liberais - dos arranjos políticos nacionais como condição e motor daquilo que seria chamado por Matos de ‘Tempo Saquarema’, parecem exageradas na medida em que descartam a dinâmica política implementada por aqueles que tinham em mãos a construção da nação.

Por outro lado, um “jogo de trocas” no qual as forças regionais – no caso provinciais – abriam mão de mais autonomia, o que significa legitimar a centralização do poder imperial, ante a garantia que, além da preservação de autonomia relativa nas decisões de investimentos econômicos, teriam suas discussões nacionalizadas, se mostra mais pertinente.

Vale ressaltar que essa última hipótese foi tratada pela historiografia em duas partes, sendo que Carvalho defende o afastamento das elites liberais das decisões do Império, mesmo enxergando a necessidade de nacionalização das elites pelo governo central. Por outro lado, Dolhnikoff defende um ‘pacto federativo’ que garantiu a autonomia provincial conquistada em 1834, mesmo no período de domínio saquarema/conservador. No caso, parece que as duas, se aproximadas, se completam de modo a formar uma visão mais abrangente e complexa, portanto mais próxima da realidade, do período responsável pela formação do Estado Nacional.

¹²¹ Os dados bibliográficos foram retirados de Lyra, Tavares de. *Instituições Políticas do Império*. Brasília: Ed. Do Senado/Editora da UNB, 1979. Edição original de 1945; e de Nogueira, José Luís de Almeida. *A Academia de São Paulo. Tradições e Reminiscências*. São Paulo: Saraiva Edições/ Secretaria da Cultura, Ciência e Tecnologia, 1977. Edição original de 1907.

Conclusão

O progressivo desenvolvimento da economia cafeeira ante o declínio da canavieira em meados do século XIX esteve ligado à possibilidade dos paulistas terem condições de garantir os orçamentos provinciais equilibrados e, mais que isso, superavitários. Essa possibilidade, a qual nem todos os autores acreditam que existia, pode estar relacionada à origem daquela que seria a maior riqueza do país a partir da década de 1870.

Em outros termos, a capacidade de São Paulo manter positivos seus orçamentos e investimentos públicos possibilitou à província desenvolver suas atividades econômico-produtivas sob uma relativa autonomia frente às mudanças que ocorriam na esfera do poder central. Tais mudanças estiveram ligadas às reivindicações por medidas descentralizadoras feitas pelos liberais, ou seja, aqueles que defendiam uma maior autonomia provincial frente ao poder central. Em 1834 foi aprovado o Ato Adicional à constituição de 1824, considerado o ápice do “avanço” liberal. De fato, o Ato Adicional aumentava a autonomia provincial através de medidas como, por exemplo, a criação das Assembléias Provinciais. Contudo, alguns alicerces da Monarquia, como a escravidão e a manutenção da unidade territorial, foram colocados em xeque segundo os detratores do alargamento da autonomia provincial. Sendo assim, era necessário promover – como ocorreu – o “regresso” conservador e a conseqüente centralização política e administrativa do Império. Além disso, era também preciso garantir o apoio político e ideológico das elites regionais a este projeto. Em outros termos, era preciso esvaziar o conteúdo das reivindicações favoráveis à descentralização antes que a unidade territorial e a própria monarquia ruíssem.

Por outro lado, as elites provinciais não estavam dispostas a cederem as suas respectivas autonomias, vale dizer, principalmente fiscal e de decisões de investimentos públicos, que haviam sido conquistadas em 1834. Como vimos, as Assembléias Provinciais criadas pelo Ato Adicional de 1834 precipitaram às províncias o direito de legislar sobre a criação de novos impostos – desde que não interferisse naqueles cobrados pelo governo central - e na definição de investimentos. O que uma grande parte da bibliografia defende é que o apoio à centralização por parte de até mesmo alguns que antes apoiavam a descentralização se deveu precisamente porque as finanças das províncias eram precárias, devido à fragilidade dos impostos que lhes eram permitidos de serem cobrados. Em outras palavras, mesmo com relativa autonomia fiscal, as províncias ficavam com a parte menos rentável da tributação, enquanto o governo central continuava com o controle sobre as duas maiores fontes, quais sejam os direitos sobre importação e exportação. A solução seria a transferência de responsabilidades provinciais ao governo central, o que teria sido feito pelo “regresso”. Conseqüentemente, a sobrevivência das províncias dependia do repasse que recebiam do governo central.

Porém, as conclusões apresentadas no capítulo 2, ancoradas na análise das fontes relacionadas à província paulista entre 1835 e 1850 afirmam que, em geral, as finanças de São Paulo eram superavitárias, precipitando investimentos públicos e crescimento econômico. Por isso, parece-me mais pertinente pensar boa parte da situação precária nas finanças provinciais como uma ferramenta de retórica por parte dos representantes regionais que disputavam junto ao governo imperial uma maior fatia do “bolo” fiscal, já que os poderes que estão em jogo na disputa política significam, muitas vezes, acesso a maiores recursos orçamentários. A presença de determinadas vantagens geográficas em algumas províncias, como aquela que garantia a São Paulo a arrecadação de impostos sobre circulação de mercadorias e animais por ser uma “passagem” importante, pode explicar parte do desenvolvimento econômico. Mas, por outro lado, o uso das “brechas” legais é que viabilizava e transformava tais vantagens geográficas em econômicas. Uma outra interpretação sobre a defesa da centralização que dominou o espectro político-administrativo do Brasil durante a década de 1850 argumenta que a imensa capacidade de exação do Estado Imperial vinha acompanhada de um desigual repasse dos recursos do centro para as províncias. Esta espécie de “Leviatã” que tudo controlava, exaurindo suas províncias em nome da centralização administrativa e política, privilegiava as províncias

do sul em detrimento das do norte, o que justificaria a pujança econômica da primeira e a decadência da segunda região. Esta argumentação, presente desde autores do século XIX, como Tavares Bastos, até contemporâneos, como Evaldo Cabral de Mello, não se sustentou após uma análise apurada de algumas províncias, como São Paulo, no sul, e Bahia e Pernambuco, no norte. A parte da receita geral (do governo central) adquirida em São Paulo não era menor que o repasse que a província paulista recebia do governo central, assim como as duas mais importantes províncias do norte. Ou seja, São Paulo não era deficitário em relação ao governo central, da mesma forma que Bahia e Pernambuco. Se fosse, a hipótese de que as províncias do norte financiaram o desenvolvimento das sulistas através da transferência de recursos mediada pelo Império seria pertinente. O que se vê, contudo, é que a sulista província de São Paulo não pode ser incluída nesta proposição, enquanto regiões que não apresentaram significativos resultados econômicos receberam, do governo central, valores muito superiores àqueles que propiciavam, tal como o Mato Grosso.

Observando os números referentes à receita geral e à receita provincial paulista fica evidente a grandiosidade da primeira se comparada à segunda. A capacidade de exação do governo imperial era, de fato, imensa. O que se afirma é que tal voracidade não impediu que a província paulista mantivesse uma relativa autonomia econômica, independendo dos repasses que recebia do governo central.

Além disso, a distribuição dos recursos pelo governo central parecia obedecer muito mais às suas necessidades em regiões que apresentavam algum tipo de problema, como as fronteiriças. Isso significa dizer que as funções do governo central exigiam, de fato, maiores recursos para serem exercidas, o que conseqüentemente o obrigava a ter uma receita maior mesmo se comparada com a soma das receitas provinciais. Portanto, o desenvolvimento econômico de uma região, assim como as dificuldades de outra, não estiveram, no limite, diretamente ligadas aos recursos que recebiam do governo central, e sim às especificidades locais. Ao menos no caso paulista tal proposição pode ser confirmada. Dessa forma, o apoio ou a rejeição à tendência centralizadora do governo imperial independiam dos recursos que a província de São Paulo produzia e recebia durante o período entre 1835 e 1850.

Por isso, um outro aspecto nos chamou a atenção. Após uma incisiva atuação política de figuras de destaque na sociedade paulista ligadas aos liberais e, portanto, defensoras de uma maior autonomia provincial, nos anos seguintes a 1842 houve um retrocesso de tal posição, o que coincide com o domínio político e ideológico dos conservadores. O “tempo saquarema”, como define Ilmar Matos, foi caracterizado pelo predomínio conservador, mesmo quando os liberais tinham a chefia do governo. Este “tempo saquarema” é visto pelo próprio Ilmar Matos como prova maior de que a forma que definiu o Império brasileiro após as indefinições iniciais e a fracassada tentativa liberal de descentralização foi a centralização defendida pelos conservadores. Tão majoritária que ultrapassava as fronteiras do poder político e se transformava em ideologia dominante.

Uma conclusão possível, neste caso, é que o Estado brasileiro se construiu a partir de um sutil acordo entre as lideranças regionais e o governo central. Tal “acordo” previa razoável autonomia legislativa de tal modo que pudesse ser acompanhada de capacidade fiscal e de equilíbrio orçamentário às províncias, do mesmo modo que garantia o apoio ideológico das lideranças provinciais ao projeto centralizador defendido pelo Imperador e pelos conservadores, os “saquaremas”.

Porém, mesmo as províncias tendo garantido relativa autonomia fiscal e orçamentária, a parte que cabia ao governo central continuava muito grande, limitando - e não impedindo - o desenvolvimento econômico provincial. Nestas condições, seria razoável supor que as reivindicações por maior descentralização partissem justamente daquelas regiões mais atingidas pela imensa voracidade fiscal do governo imperial, fragilizando o “acordo”, como ocorreria nas décadas de 1870 e 80 na província de São Paulo. Percebe-se, desse modo, a coerência no fato de São Paulo ter sido o berço de algumas das mais notáveis lideranças liberais. Mas deixa de ser coerente a partir de 1842, quando praticamente desaparecem do cenário principal as lideranças e reivindicações liberais na província paulista. Mirian Dohnnikoff afirma que as revoltas de 1842 foram feitas apenas pelos mais radicais defensores do Ato Adicional de 1834, não representando, portanto, os moderados que, por sua vez, já vinham mostrando adesão ao acordo que ela chama de “Pacto Federativo”. Mesmo quando considerada a hipótese de Dohnnikoff, alguns participantes das revoltas de 1842 eram, até então, destacados líderes políticos que entraram no ocaso apenas depois de derrotados pelas forças do governo imperial. Portanto, diminuir a

influência e capacidade de liderança daqueles que estiveram à frente dos liberais em 1842 apenas pelo seu caráter “radical” não me parece encerrar a questão. Dohnnikoff ainda considera que as revoltas de 1842 não guardaram um caráter regional, mesmo tendo ocorrido em São Paulo e Minas Gerais. Elas teriam sido um reflexo da reviravolta política que estava ocorrendo e que nem todos viram com bons olhos. Então, mesmo que algumas lideranças liberais falassem informalmente em nome de suas províncias, este recurso seria apenas uma forma de apelo à causa, não representando, de fato, as reivindicações das elites da região. Porém, não era incomum que as justificativas ao uso de armas contra o governo pelos liberais paulistas viessem recheadas de considerações “regionalistas”. A ênfase e a frequência com que aparecem tais considerações dão, no mínimo, alguma credibilidade à suspeita de que, de fato, continham elementos regionais. Relevante, então, é perceber que São Paulo, uma das mais importantes províncias no que tange à atuação dos liberais, aumentou sua participação política no império, ao contrário do que poderíamos supor para uma região que acabara de pegar em armas contra o governo central. Portanto, a hipótese da divisão entre os liberais paulistas se torna pertinente na medida em que explica o “desaparecimento” de parte das lideranças do teatro político sem prejuízo para a província em sua participação nas decisões nacionais. O que não parece coincidência foi a rápida adesão dos liberais “não radicais” – portanto, que não se rebelaram em 1842 - ao projeto majoritário saquarema. Por isso, a hipótese de que o governo imperial assumiu um “jogo” de trocas com regiões onde parte da elite política, mesmo não sendo liberal radical, poderia continuar a reivindicar maior autonomia provincial e, portanto, ameaçando não só o tênue equilíbrio obtido com a divisão de rendas fiscais, mas também o projeto de domínio ideológico dos saquaremas, parece-me, também, pertinente. Está na essência do jogo político a troca e, a julgar pelos resultados medidos pela estabilidade do projeto conservador até fins da década de 1860, ela funcionou naquilo que, supostamente, se dispôs a cumprir. Os atores políticos, como já comentado, pareciam estar cientes desse jogo e por isso pressionavam o governo por seus interesses, que frequentemente estavam relacionados ao acesso aos recursos públicos. Portanto, por que os liberais de São Paulo, mesmo que a província conseguisse se manter em situação fiscal privilegiada, desistiram de reclamar por mais autonomia e, conseqüentemente, recursos? Dohnnikoff defende que, ao “institucionalizar” a discussão política, mesmo que nas Assembléias provinciais, o governo imperial estaria “cooptando” ao seu jogo aqueles que poderiam se contrapor a ele.

Em contraposição à tese de Dohlnikoff pode-se elencar uma série de autores. Entre eles, o de maior destaque é José Murilo de Carvalho, que não reconhece a predominância ideológica dos saquaremas como resultado de um “pacto” que garantiria o apoio das elites regionais ao governo central em troca da preservação de uma relativa autonomia provincial e da “institucionalização” das disputas políticas. Carvalho credita como fonte do domínio saquarema a formação e treinamento de uma elite burocrática que daria a coesão necessária ao projeto conservador. Essa elite, majoritariamente formada por bacharéis em Direito, teria sua origem ainda no período colonial sob o modelo da Universidade de Coimbra. Tal modelo de formação e treinamento de uma elite teria sido transposto de Coimbra para o Brasil do século XIX, garantindo sua reprodução durante o período imperial. Uma das hipóteses que aqui foi levantada é que, considerando a pertinência dos argumentos de Carvalho, São Paulo seria privilegiado na formação e treinamento desta elite que garantiu o domínio conservador durante o reinado de Pedro II, já que abrigava uma das duas principais Escolas de Direito do país, a Faculdade do Largo São Francisco.

Sendo assim, as principais conclusões apresentadas foram:

- independente das mudanças institucionais no que concerne a maior ou menor centralização político-administrativa do Império, a província de São Paulo garantiu razoável autonomia, de tal forma que, mesmo com a enorme capacidade de exação do governo central sobre ela, era possível obter desenvolvimento econômico. Portanto, o desenvolvimento econômico da província não estava apenas condicionado com os recursos que fornecia ou que eram repassados pelo governo central, e sim por fatores internos a ela;
- o desenvolvimento econômico da província paulista, portanto, mantinha estreitas ligações com as instituições da província, permitindo aproximar a discussão econômica da política e administrativa;
- a autonomia e o desenvolvimento da província de São Paulo que caracterizou o período de domínio conservador não promoveu de maneira única a adesão de suas elites ao projeto majoritário saquarema. A elite paulista, fortemente marcada pelos ideais liberais, aderiu a tal projeto não apenas em troca da manutenção da

possibilidade de manejar parte de seus recursos e participar do “jogo político” através do acesso à Assembléia Provincial e mesmo Nacional, mas também porque se infiltrou na política da Corte;

- dessa forma, as reivindicações por maior autonomia foram suspensas até a década de 1870, precipitando uma super-representação paulista nos ministérios do Império durante os anos de 1840, mesmo sendo São Paulo uma província de “segundo escalão”;
- isso foi possível, entre outros, pelo alto número de formados na Faculdade de Direito do Largo São Francisco que foram nomeados ministros, levando para a capital boa parte da elite paulista.

Apresenta-se assim, uma perspectiva para o entendimento sobre a formação do Estado Brasileiro durante o século XIX, privilegiando a relação institucional, política e administrativa e suas vinculações com o desenvolvimento econômico. Neste caso, tentou-se produzir, através de pesquisas em fontes primárias, as respostas a algumas contradições apontadas pela historiografia.

Por fim, pode-se ter, neste trabalho, uma hipótese sobre como o relacionamento entre grupos regionais e o poder central - seja no aspecto legal, seja no político – contribui para o desenvolvimento econômico. Parece relevante essa perspectiva em um país de proporções geográficas continentais, onde o Estado ainda é o controlador de boa parte da riqueza e que, portanto, tem uma sociedade tão dependente dele.

Fontes

Relatórios de Presidentes da província de São Paulo

Mapas de exportação da Alfândega de Santos

Livros Contábeis da Contadoria Provincial de São Paulo

Diários da Tesouraria da Província de São Paulo

Livro da Receita do dízimo provincial da Vila de Santos

Mapa demonstrativo do dízimo provincial da Alfândega de Santos

Séries estatísticas do IBGE

Coleção de Leis do Império

Livros de Barreiras da província de São Paulo

Livros das Exportações da Barreira de Cubatão

Atas da Assembléia Provincial

Maços de Obras públicas da Província de São Paulo

Livros das estradas da Província de São Paulo

Balanço de Receitas e Despesas do Império

Bibliografia

- Almeida, Aluisio. *A Revolução Liberal de 1842*. Rio de Janeiro: José Olympo, 1944.
- Almeida, R. Paulo Roberto. Formação da diplomacia econômica brasileira. As relações econômicas internacionais no Império. São Paulo: Ed. Senac. Brasília: FUNAG, 2001.
- Anderson, Perry. *Linhagens do Estado Absolutista*. São Paulo: Brasiliense, 1998.
- Arruda, José Jobson de Andrade. *As barreiras de Cubatão, Caraguatatuba, Ubatuba e Cunha*. In Anais do Museu Paulista. São Paulo, 1978.
- Barickman, B. J. *Um contraponto Baiano: açúcar, fumo, mandioca e escravidão no recôncavo, 1780 – 1860*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003
- Bosi, Alfredo. *Dialética da Colonização*. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.
- Cabral de Mello, Evaldo. *O norte Agrário e o Império, 1871 – 1889*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999.
- Caldeira, Jorge. Diogo Antônio Feijó. In Coleção Formadores do Brasil. São Paulo: Ed. 34, 1999.
- Cardoso, Ciro Flamarion e Brignoli, Héctor Pérez. *Os métodos da História. Introdução aos problemas, métodos e técnicas da história demográfica, econômica e social*. Rio de Janeiro: Graal, 2002.
- Carreira, Liberato de Castro. *História financeira e orçamentária do Império do Brasil*. Brasília: Senado federal, 1980. 1ª Edição: 1889.
- Carvalho, José Murilo de. *A construção da Ordem/O teatro de Sombras*. Rio de Janeiro: Ed Relume Dumará/UFRJ, 1996.
- _____ *Federalismo e centralização no Império Brasileiro: história e argumento*. In Pontos e Bordados. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1998.
- _____ *A burocracia Imperial: a dialética da ambigüidade*. In Revista Dados. Rio de Janeiro, 1979.
- Castro, Paulo Pereira de. *A experiência republicana, 1831 – 1840*. In Holanda, Sérgio Buarque de e Campos, Pedro Moacyr de (orgs.). O Brasil Monárquico. História Geral da Civilização Brasileira. Tomo 2, vol 2. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1972.
- Cavalcante, Amaro. *Resenha financeira do ex-Império do Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1896.
- Cipolla, Carlo M. *Introdução ao estudo da História Econômica*. Lisboa: Edições 70, 1993.

Contier, Arnaldo. *Imprensa e ideologia em São Paulo (1822 – 1842)*. Petrópolis: Vozes, 1979.

Costa, Hernani Maia. *As barreiras de São Paulo: Estudo Histórico das barreiras paulistas no século XIX*. São Paulo, 1984. FFLCH/USP. (dissertação de mestrado)

Costa, Wilma Peres. *Nem cidadãos nem contribuintes – Fiscalidade e Construção do Estado no Brasil*. Relatório de pesquisa apresentado à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), em março de 2005, não publicado.

_____. 'A economia Mercantil Escravista Nacional e o Processo de Construção do Estado no Brasil (1808 – 1850)', em Lapa, José Roberto do Amaral e Szmrecsányi, Tamás (orgs.). *História Econômica da Independência e do Império*. São Paulo: Hucitec/Edusp/Imprensa Oficial SP/ABPHE (Associação Brasileira de pesquisadores em História Econômica), 1996.

Debes, Célio. *Estrutura política e legal dos governos paulistas de 1821 a 1834*. In Revista do Instituto Histórico e Geográfico de São Paulo. São Paulo, 1968.

Deveza, Guilherme. *Política tributária no período Imperial*. In Holanda, Sérgio Buarque de e Campos, Pedro Moacyr de (orgs.). *O Brasil Monárquico. História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo 2, vol. 4. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1972.

Diniz, Adalton Franciozo. *Centralização política e apropriação de Riqueza: análise das finanças do Império Brasileiro (1821 – 1889)*. São Paulo, 2002. FFLCH/USP. (tese de doutorado)

_____. *Centralização política e concentração de riqueza. As finanças do Império Brasileiro no período de 1830 e 1889*. Em História e Economia. Revista Interdisciplinar. Brazilian Business School, vol. 1, nº 1, 2º semestre de 2005.

Dohnnikoff, Mirian. *Construindo o Brasil: unidade nacional e pacto federativo nos projetos das elites (1820 – 1842)*. São Paulo, 2000. FFLCH/USP. (tese de doutorado)

_____. *Caminhos da conciliação: o poder provincial em São Paulo (1835 – 1850)*. São Paulo, 1993. FFLCH/USP. (dissertação de mestrado)

_____. *O Pacto Imperial. Origens do federalismo no Brasil*. São Paulo: Ed. Globo, 2005.

Elias, Ibrahin João e Nozoe, Nelson Hideiki. *Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo. Evolução histórico funcional*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1979.

Ellis Jr. Alfredo. *A evolução da economia paulista e suas causas*. São Paulo: Nacional, 1937.

_____. *Feijó e a primeira metade do século XIX*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1980.

Evans, Peter. *Embedded Autonomy. States and industrial transformation*. Princeton: Princeton University Press, 1995.

Fausto, Boris. *História do Brasil*. São Paulo: Edusp, 1995.

Ferreira, Gabriela Nunes. *Centralização e descentralização. O debate entre Tavares Bastos e visconde de Uruguai*. São Paulo: Ed. 34, 1999.

Fragoso, João e Florentino, Manolo. *O arcaísmo como projeto. Mercado Atlântico, sociedade agrária e elite mercantil em uma economia colonial tardia. Rio de Janeiro, c. 1790 – c. 1840*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

Furtado, Celso. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1984.

Haber, Stephen. *The efficiency consequences of institutional change: financial market, regulation and industrial productivity growth in Brazil, 1866 – 1934*. In Haber, S. (org.) *Political institutions and economic growth in Latin America. Essays in policy, history and political economy*. Stanford University, 2000.

Holanda, Sérgio Buarque de. *Da constituinte Constituída à Lei Saraiva*. In *O Brasil Monárquico. História Geral da Civilização Brasileira. Tomo 2, vol. 5*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1972.

_____. *O Caminho da República*. In *O Brasil Monárquico. História Geral da Civilização Brasileira. Tomo 2, vol. 5*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1972.

_____. *São Paulo*. In *O Brasil Monárquico. História Geral da Civilização Brasileira Tomo II, vol. 4*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1984.

Iglésias, Francisco. *Política unitária do Segundo Reinado*. *Revista de Ciências Econômicas da Universidade de Minas Gerais*. Ano 4, nº 8, jul-dez 1955.

Jancsó, István. *Cronologia Histórica do Brasil Monárquico*. São Paulo: Humanitas, 2000.

Janotti, Aldo. *Monarquia, restauração monárquica e o problema da unidade nacional na época da Regência*. In *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*. São Paulo, 1979.

Leff, Natahniel H. *Subdesenvolvimento e desenvolvimento no Brasil*. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1991.

Lenharo, Alcir. *Rota menor: o movimento mercantil da economia de subsistência no centro-sul do Brasil (1808 – 1831)*. In *Anais do Museu Paulista*. São Paulo, 1977/1978.

- Lima, Marco Antunes de. *A cidade e a Província de São Paulo às vésperas da Revolução Liberal de 1842*. In Revista Klepsidra (www.klepsidra.net).
- Lyra, Tavares de. *Instituições políticas do Império*. Brasília: Editora do Senado/Editora da UNB, 1979.
- Machado, Lia Osório. *A questão da unidade territorial do Brasil*. In Anais do 8º Encontro Nacional de Geógrafos, Salvador, 1990.
- Marinho, José Antônio. *História do movimento político de 1842*. Belo Horizonte: Ed. Itatiaia; São Paulo: Edusp, 1977.
- Mattos, Ilmar Rohloff. *O tempo saquarema*. São Paulo: Hucitec, 1987.
- Morse, Richard. *Formação histórica de São Paulo*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1970.
- Nabuco, Joaquim. *Um estadista do Império*. Rio de Janeiro: Topboks, 1998.
- Nogueira, José Luís de Almeida. *A Academia de São Paulo. Tradições e reminiscências*. São Paulo: Saraiva Edições/ Secretaria da Cultura, Ciência e Tecnologia, 1977. Edição original de 1907.
- North, D.C. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press, 1990.
- Olson, Mancur. *The rise and decline of nations. Economic growth, stagflation and social rigidities*. New Haven: Yale University Press, 1982.
- Paulino José Soares de Souza, visconde de Uruguai. *Estudos práticos sobre a administração das províncias do Brasil*. Rio de Janeiro: Garnier, 1865.
- Pivaro, Hilda. *O processo de recuperação da economia paulista (1765 – 1850)*. São Paulo: 1985. FFLCH/USP. (tese de doutorado)
- Prado, Jr. Caio. *Evolução Política do Brasil: Colônia e Império*. São Paulo: Brasiliense, 1988.
- Rodrigues, José Honório. *O Parlamento e a consolidação do Império: 1840 – 1861*. Brasília: Câmara dos Deputados, 1982.
- Sales, João Alberto. *A pátria Paulista*. Brasília: Ed. UNB, 1983.
- Silva, Francisco Alves da. *Abastecimento em São Paulo (1835 – 1877)*. São Paulo: 1985. FFLCH/USP. (dissertação de mestrado)
- Souza, Otávio Tarquínio de. *Bernardo Pereira de Vasconcelos*. São Paulo: Edusp, 1988.

Summerhill, W. *Institutional determinants of railroad subsidy and regulation in Imperial Brazil*. In Haber, S (org.) *Political institutions and economic growth in Latin America*. Stanford University, 2000.

Tavares Bastos, Aureliano Cândido. *A Província: estudo sobre a descentralização no Brasil*. Brasília: Senado federal, 1996. 1ª Edição: 1870.

Tessitore, Viviane. *As fontes da riqueza pública. Tributos e administração tributária na Província de São Paulo (1832 – 1892)*. São Paulo: 1995. FFLCH/USP (dissertação de mestrado).

Uricoechea, Fernando. *A formação do Estado brasileiro no século XIX*. In: *Dados*, nº 14, 1977.

Weber, Max. *Economia e sociedade*. Brasília: Ed. UNB, 2000.

Wernet, Augustin. *O período Regencial*. São Paulo: Global Editora, 1997.

Wernet, Augustin. *As sociedades políticas da Província de São Paulo na primeira metade do período regencial*. FFLCH/USP. São Paulo: 1975. (Tese de Doutorado)