Miriam Dolhnikoff

CAMINHOS DA CONCILIAÇÃO

O poder provincial em São Paulo (1835-1850)

(Dissertação de Mestrado)

Departamento de História

Faculdade de Filosofia Letras e e Ciências Humanas

Universidade de São Paulo

São Paulo
1993

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS

DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA

CAMINHOS DA CONCILIAÇÃO

O poder provincial paulista (1835-1850)

Miriam Dolhnikoff

Dissertação de Mestrado apresentada à Área de História Econômica do Departamento de História da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

Orientadora: prof[a]. dr[a]. Vera Lucia do Amaral Ferlini

SÃO PAULO

1993

Para Flavio,
Sara e Coti.

AGRADECIMENTOS

À profª. Vera Lucia do Amaral Ferlini pela orientação crítica e dedicada e pela amizade de todos esses anos.

Ao prof. Luis Felipe de Alencastro pelo diálogo fecundo e frutífera convivência.

À profª. Ilana Blaj pelo exemplo e encorajamento de todos esses anos.

Aos Profs. José Jobson de Arruda Andrade e Elias Tomé Saliba pela leitura arguta deste trabalho e pelas valiosas críticas e sugestões.

Ao amigo Roberto Catelli Jr., companheiro de vários trabalhos, pelas inúmeras sugestões e pelo constante diálogo.

A Marisa Dolhnikoff e Luis Dolhnikoff pela longa e profunda amizade.

A Silvia Sampaio, Otávio Jardanovsky, Andrea Montellato e Paulo Storacci Rota pela valiosa amizade e carinho.

A Joaci Pereira Furtado pela leitura cuidadosa e inúmeras sugestões.

Aos colegas de CEBRAP pelo incentivo, pelas sugestões e pela convivência.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....1

CAPÍTULO I
O ARRANJO DO PODER.....3

1-Criação do Poder Provincial.....14

2-Funcionamento do Poder Provincial.....29

3- A Ambígua Convivência entre Deputados e Presidente da Província.....36

CAPÍTULO II
O COMPROMISSO PROVINCIAL.....44

1-A Elite Dirigente e o Poder Provincial.....44

2-Poder Provincial e Potentados Locais.....55

CAPÍTULO III
AS RIQUEZAS PROVINCIAIS.....72

1-Organização Fiscal da Província.....81

CAPÍTULO IV
CAMINHOS PROVINCIAIS.....95

1-Investimentos na Rede Viária.....99

2-O Problema da Mão-de-Obra.....109

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....130

FONTES E BIBLIOGRAFIA.....134

APRESENTAÇÃO

"...amalgamação muito difícil será a liga de tanto metal heterogêneo, como brancos, mulatos, pretos livres e escravos, índios, etc., em um corpo sólido e político..."
José Bonifácio

A frase, escrita em 1813, revela uma das principais preocupações da elite brasileira envolvida na construção do Estado nacional, na primeira metade do século XIX. A heterogeneidade da população, que habitava o vasto território americano de colonização portuguesa, constituía poderoso obstáculo à imposição do projeto político e econômico do grupo dirigente: um Estado centralizado, moldado segundo padrões europeus, a dirigir uma sociedade escravista.

A realização desse projeto exigia a superação das suas divergências internas, a conquista da unidade básica que garantisse sua dominação sobre os demais setores sociais. O principal problema residia na discrepância de interesses entre classes dominantes regionais e a elite dirigente sediada no Centro-Sul. Ciosos de sua autonomia, os diversos grupos de poder regional relutavam em incorporar-se ao aparelho estatal centralizado.

Passo importante para o equacionamento dessas tensões foi a constituição do poder provincial, a partir da promulgação do Ato Adicional, em 1834. Com a nova instância de poder regional, tornou-se possível a acomodação, numa solução de compromisso, dos interesses dominantes em cada província no interior do Estado.

O exame dos anais da Assembléia Legislativa paulista e dos relatórios dos presidentes da província de São Paulo permitiu-nos identificar o funcionamento do poder provincial e o papel por ele desempenhado na construção do Estado nacional. Ao atender os interesses particulares dos grupos regionais, servia como instrumento de sua cooptação. No

caso de São Paulo, essa função traduziu-se no investimento na expansão viária, vital ao desenvolvimento da agricultura de exportação. Para aprofundarmos esta análise, recorremos, ainda, à documentação manuscrita catalogada como "obras públicas" no Arquivo do Estado, à correspondência entre presidentes da província de São Paulo e ministros do Império, pertencente ao acervo do Arquivo Nacional, e aos relatórios das Câmaras Municipais enviados à Assembléia Legislativa Provincial paulista, que se encontram no Arquivo da Assembléia Legislativa Estadual de São Paulo.

No primeiro capítulo, procuramos fornecer o panorama político no interior do qual constituiu-se o poder provincial. Descrevemos sua criação e as regras de seu funcionamento estabelecidas pelo Ato Adicional e pelas reformas realizadas em 1840 e 1841.

A importância do poder provincial para mediar as relações entre elite dirigente e potentados locais - seu papel no enquadramento destes últimos nos limites do Estado nacional - é analisado no segundo capítulo.

O exame concreto da atuação do poder provincial encontra-se nos capítulos 3 e 4. No terceiro apresentamos um quadro sucinto da economia paulista e da organização fiscal da província a partir de 1835, de modo a entender as prioridades e os investimentos do governo provincial. No quarto capítulo detemo-nos na análise do esforço empreendido por esse governo visando garantir uma rede viária capaz de escoar a produção destinada à importação. É na execução dessa tarefa que emergem os limites e possibilidades do poder provincial como um dos elementos a determinar a própria dinâmica do Estado nacional.

I. O ARRANJO DO PODER

Algumas das principais características do Estado brasileiro deitam suas raízes no longo período de sua construção, na primeira metade do século XIX. Ao longo desses cinquenta anos, a regionalização do jogo político nacional sedimentou complexa relação entre os grupos regionais e a elite dirigente, num arranjo do qual emergiu o poder provincial, importante instância do aparelho estatal e embrião dos poderosos governos estaduais do início do século XX.

A construção do Estado, no Brasil, tem seu ponto de partida na instalação da Corte portuguesa no Rio de Janeiro, em 1808, conferindo a essa cidade o estatuto de capital de todo império lusitano. Canalizando tendências já esboçadas no período anterior, o Rio de Janeiro tornou-se o centro das iniciativas de unificar sob um único governo todo o território americano de colonização lusitana. A cidade teve, a partir de então, significativo aumento de suas funções políticas e administrativas, passando por acelerado crescimento Em 1799 sua população era de 43.376 habitantes, elevando-se para cerca de sessenta mil em 1808, oitenta mil em 1819 e alcançando o total de 112.695 habitantes em 1821[1]. Desde logo colocou-se o problema de abastecimento da cidade, cuja solução foi buscada em uma política de construção de estradas e incentivo ao transporte de gêneros de primeira necessidade produzidos no Sul de Minas Gerais, de produtos vindos de São Paulo e de gado criado no Sul. Intensificava-se, dessa maneira, a articulação de todo Centro-Sul e Sul em torno do Rio

1- Ilmar Rohloff de Mattos - O Tempo Saquarema. São Paulo, HUCITEC, 1987, p.50

de Janeiro. As tropas carregadas dirigiam-se à Corte, através do Vale do Paraíba que, pouco a pouco, foi sendo povoado[2].

A rede de abastecimentos montada no período tinha seus fundamentos na tênue relação econômica entre as várias regiões do Centro-Sul e Sul, que se estruturava desde o final do século XVIII. A articulação das diversa regiões de colonização lusitana, na América, envolvia três áreas, sendo uma delas a região mineira, cujo comércio serviria de base para a montagem da mencionada rede de abastecimento do Centro-Sul: "A integração econômica dessas regiões era precária. Em geral as comunicações são externas, com Portugal, através de frotas. Contudo, um esquema de interligações se delineia no século XVIII, e que envolve basicamente três áreas internas e uma externa: Marinha, Minas, sertão, Metrópole-Costa da África"[3]. Havia, portanto, dois núcleos aglutinadores da economia colonial: o açucareiro e o mineiro. "Ao núcleo açucareiro ligava-se a pecuária nordestina. Ao núcleo mineiro ligava-se o interior pecuário sulino, que ia de São Paulo ao Rio Grande. Os dois núcleos principais ligavam-se frouxamente através do Rio São Francisco, por meio da pecuária nordestina que buscava a região das Minas. No Norte encontravam-se o Maranhão e o Pará como dois centros autônomos"[4]. No fim do século XVIII, portanto, "o Brasil apresenta já uma certa integração interior. O que não pode ser referido como um mercado interno brasileiro, mas que é o primeiro passo para sê-lo. É, entretanto, um momento prévio e fundamental da interligação das partes que permitiram a integração do todo"[5]. O núcleo mineiro adquiriu especial importância como ponto de partida para a integração do Centro-Sul, viabilizando, mais tarde, a criação de base material para o projeto de construção do Estado nacional. Com a crise da mineração, as "áreas produtoras mais significativas de

---

2- Cf. Maria Odila da Silva Leite - "A Interiorização da Metrópole". C. G. Mota (org)-1822 Dimensões 2a. ed., São Paulo, Perspectiva, 1986 e Alcir Lenharo - As Tropas da Moderação. São Paulo, Símbolo, 1979. Sobre o mercado interno no Centro-Sul do país veja-se também José Jobson de Andrade Arruda-O Brasil no Comércio Colonial São Paulo, Ática, 1980

3- José Jobson de Andrade Arruda - O Brasil no Comércio Colonial op. cit., p.122

4- idem ibidem, p.123

5- idem ibidem

Minas reordenaram-se no compasso das transformações geradas pela crise. As rotas de veiculação de gêneros de subsistência voltaram-se para o Rio de Janeiro, indo ao encontro da dilatação do mercado e do aumento da demanda, confirmados com os acontecimentos pós a vinda da Corte"[6]. Existia, assim, certo grau de integração econômica, condição para o surgimento de uma elite empenhada em um projeto de unidade política.

A rede de abastecimento, a integrar Sul e Centro-Sul, gerou o povoamento do Vale do Paraíba e sua ocupação por famílias que formariam, mais tarde, o restrito grupo de cafeicultores vale-paraibanos. Em troca dos serviços prestados, tropeiros, comerciantes ligados ao abastecimento, empreiteiros dedicados à melhoria dos caminhos do Vale e altos funcionários do aparelho estatal foram recompensados, pelo governo, com terras nessa região. Eles se tornaram os pioneiros da produção em grande escal do café para exportação e, também, a base de sustentação material e política da Corte.

Alguns exemplos retratam essa prática comum na época. Paulo Fernandes, intendente de Polícia da Corte, recebeu terras no vale por colaborar na construção de uma estrada entre o Sul de Minas e o Rio de Janeiro. O futuro marquês de Baependi, Manuel Jacinto Nogueira da Gama, recebeu de d. João VI grande quantidade de terras em São João Marcos e Valença, na qualidade de escrivão do Real Erário. A família dos Carneiro Leão, grandes negociantes no Rio de Janeiro desde o século XVIII, habilitou-se ao recebimento de terras prestando serviços como o comércio com o Real Erário, a concessão de créditos e o fornecimento de recursos necessários à realização de obras públicas. Todos esses personagens tiveram sua fortuna e poder consideravelmente aumentados através do casamento. Foi dessa maneira que Paulo Fernandes e Manuel Jacinto ingressaram na família

6- Alcir Lenharo - As Tropas da Moderação. op. cit., p.31

Carneiro Leão. O resultado foi ter o clã dos Carneiro Leão se tornado proprietário de imensa área que ia desde o vale do Paraíba fluminense até a Zona da Mata mineira[7].

Dessa forma, os interesses dos grupos dominantes do Centro-Sul articulavam-se em torno do governo do Rio de Janeiro e, através dos negócios e da associação com abastadas famílias locais, enraizavam-se, na América, os interesses dos membros do governo metropolitano[8]. Comerciantes, proprietários rurais, traficantes de escravos e burocratas comporiam a elite dirigente aglutinada em torno do aparelho de Estado sediado no Rio de Janeiro.

A identidade necessária para a formação dessa elite estava no enfrentamento de "inimigos" comuns, de alteridades sócio-político-econômicas a homogeneizar grupos por vezes tão diversos. A luta contra a tentativa recolonizadora das Cortes portuguesas, a resistência à pressão inglesa pelo fim do tráfico negreiro, o temor das insurreições de escravos, a tensão latente das populações urbanas marginalizadas constituíram pontos de convergência entre proprietários, comerciantes e burocratas articulados em torno da Corte. Como bem sintetizou Ilmar Mattos, esses grupos, "intimamente ligados ao aparelho de Estado, expandiam seus interesses, procuravam exercitar uma direção e impunham uma dominação. No momento em que se propunham a tarefa de construção de um Estado soberano, levavam a cabo o seu próprio forjar enquanto classe, transbordando da organização e direção da atividade econômica meramente para a organização e direção de toda a sociedade, gerando o conjunto de elementos indispensáveis à sua ação de classe dirigente e dominante"[9]. Identificada no confronto, essa elite encontrou seu projeto político na imposição de um Estado nacional, sob sua direção e sediado no Rio de Janeiro, a todo o território americano de colonização lusitana.

7- Cf Alcir Lenharo - As Tropas da Moderação. op. cit., p.67 e Ilmar R. de Mattos - O Tempo Saquarema. op. cit., p.53

8- Cf. Maria Odila da Silva Leite - "A Interiorização da Metrópole". op. cit. e Alcir Lenharo - As Tropas da Moderação. op. cit.

Esse projeto só se tornou factível depois de vencidos sérios obstáculos à sua concretização. Em primeiro lugar, havia o "núcleo açucareiro" do Norte, referido por Jobson de Arruda, onde uma elite também se organizava e cujos anseios não eram contemplados pelo projeto de Estado defendido pela elite do Centro-Sul. Da mesma forma que constituíam centros econômicos praticamente independentes, apenas com uma frouxa ligação através do Rio São Francisco, Norte e Sul compunham duas regiões politicamente autônomas. No século XVIII a autoridade do vice-rei limitava-se às capitanias do Sul e Centro-Sul. Segundo Paulo Octávio Carneiro da Cunha, o "vice-rei no Rio cuidava exclusivamente das capitanias meridionais. O famoso relatório do Marquês do Lavradio não contém uma só referência ao Norte do país. Este dividia-se em três regiões: a baiana (de Sergipe ao Espírito Santo), a pernambucana, que centralizava o Nordeste, e a paraense-maranhense, que abrangia a Amazônia e atraía Mato Grosso e metade de Goiás"[10]. No Nordeste Pernambuco exercia papel similar ao Rio de Janeiro no Centro-Sul. Como observa Amaro Quintas, a "evolução histórica e social do Nordeste decorre, de modo intenso, do desenvolvimento de Pernambuco, que se apresenta, assim, como verdadeiro centro de gravitação. (...) Daí os acontecimentos históricos, na sua grande maioria, tendo como foco de irradiação Pernambuco, repercutirem em grande parte da zona nordestina"[11]. De fato, as revoltas republicanas de 1817 e 1824, iniciadas em Pernambuco, logo se alastraram pelo Ceará, Paraíba, Rio Grande do Norte e Alagoas. Os grupos dominantes da região pareciam seduzidos pela idéia de formar uma república federativa, onde cada parte gozaria de máxima liberdade. Essa proposta foi defendida por um dos membros do governo provisório pernambucano de 1817, em carta aos rebeldes da Paraíba: "Pernambuco, Paraíba, Rio Grande e Ceará devem formar uma só República, devendo-se edificar uma

---

9- Ilmar R. Mattos - O Tempo Saquarema op. cit., p. 57

10- Paulo Octávio Carneiro da Cunha - "A Fundação de um Império Liberal". Sérgio B. de Holanda (org.)- História Geral da Civilização Brasileira 6a. ed., São Paulo, Difel, 1985, T. II, 1o. V., p.143

11- Amaro Quintas - "A Agitação Republicana no Nordeste". Sérgio B. de Holanda (org.)-História Geral da Civilização Brasileira 6a. ed., São Paulo, Difel, 1985, T. II, 1o. V., p.207

cidade central para capital"[12]. Tal projeto seria retomado sete anos depois, na Confederação do Equador. Ambas as revoltas, de 1817 e de 1824, continham o mesmo programa republicano e a mesma defesa da federação como forma de garantir a autonomia das diversas regiões. Em torno desse projeto configurou-se uma nova elite dirigente. Como salienta Carlos Guilherme Mota, "1817 representa uma primeira tentativa de ajustamento no nível das camadas dominantes: mercadores nativos, aristocracia rural, militares e clero. A composição do governo provisório de 1817 reflete, pois, com nitidez, os esforços de integração, no sentido de definir-se uma elite liberal e nacional"[13]. Nada indica que essa elite repudiava a idéia de integração de Norte e Sul sob um único Estado, desde que este estivesse organizado sob a égide de uma república federativa. Mas até mesmo do regime republicano os grupos dominantes nordestinos pareciam dispostos a abrir mão, uma vez que fosse garantida a autonomia regional. Não se recusaram, por exemplo, a participar da constituinte de 1823. Só não mandaram representantes as províncias do Rio Negro, Pará, Maranhão e Piauí, que formavam núcleos independentes daquele capitaneado por Pernambuco. A bandeira republicana só foi novamente desfraldada quando d. Pedro I, após dissolver a Constituinte, em novembro de 1823, outorgou uma constituição consagrando um regime altamente centralizado. Frustradas as tentativas de estabelecer uma negociação com o governo central, a elite do Nordeste pegou em armas para implementar seu projeto republicano, cuja principal inspiração era o regime norte-americano. A revolta liderada por fazendeiros e comerciantes de Pernambuco logo obteve a adesão das elites de Alagoas, Paraíba, Rio Grande do Norte e Ceará. Tratava-se de se separar do Rio de Janeiro e criar um novo país, organizado nos moldes de uma confederação, garantindo assim um alto grau de autonomia para as unidades que o comporiam. A repulsa ao domínio do Centro-Sul foi expressa por um dos líderes da revolta, frei Joaquim do Amor Divino Caneca, em artigo publicado em 15 de janeiro de 1824, no jornal Typhis Pernambucano:

---

12. Apud Amaro Quintas - "A Agitação Republicana no Nordeste". op. cit., p.220
13- Carlos Guilherme Mota - Nordeste 1817. São Paulo, Perspectiva, 1972, p.66

"Cautela e mais cautela; atenção e mais atenção, oh! Pernambuco! O cisco que o pampeiro do Sul empurrava para o Norte, se vai engrossando"[14].

Meses depois, as câmaras municipais foram chamadas a votarem o projeto de constituição a ser outorgada por d. Pedro. Em seu voto na Câmara de Olinda, frei Caneca elenca, entre os principais vícios da nova Constituição, o poder Moderador com sua capacidade de dissolver a Câmara de Deputados e os conselhos de província sem autonomia e totalmente dependentes do governo central. Sobre o poder Moderador afirmou Frei Caneca:

"O poder moderador de nova invenção maquiavélica é a chave mestra da opressão da nação brasileira e o garrote mais forte da liberdade dos povos. Por ele, o imperador pode dissolver a câmara de deputados, que é a representante do povo, ficando sempre no gozo de seus direitos o senado"[15].

Reprimida a revolta, o governo central foi capaz de submeter toda a região, mas a reivindicação de autonomia seria retomada em 1831. Com a abdicação de d. Pedro I foi possível a reorganização do regime de forma a contemplar o anseio de autonomia dos grupos regionais, especialmente através da criação das assembléias legislativas provinciais pelo Ato Adicional de 1834.

Além das divergências de caráter regional, havia também as profundas disparidades entre os vários setores da população. Homens livres e escravos, homens de ascendência européia, outros de origem africana e indígena. A elite branca espelhava-se nas sociedades européias e sonhava em criar um país à sua imagem e semelhança, enquanto escravos fugidos organizavam quilombos em que se procurava reconstruir as comunidades africanas. Nem mesmo a definição do que era ser brasileiro parecia fácil de

---

14- Frei Caneca - Ensaios Políticos. Rio de Janeiro, PUC, 1976, p.84
15- idem ibidem, p.70

ser estabelecida. O jornal **Correio Braziliense** classificava, por exemplo, como sendo brasiliense todos aqueles nascidos no Brasil, brasileiro seria o português ou o estrangeiro que se estabeleceu no país e brasiliano seria o indígena. Convém lembrar também que os negros nascidos no Brasil eram designados de maneira específica (crioulos) diferenciando-os, assim, dos brancos naturais da terra[16].

Foi exatamente essa dificuldade que estimulou a busca de uma solução negociada entre grupos regionais e elite do Centro-Sul. O interesse em manter a ordem escravista, o medo de uma revolução de escravos similar a ocorrida em São Domingos no século anterior e a pressão inglesa contra o tráfico negreiro eram itens de interesse comum que permitiram a articulação dos diversos grupos dominantes em torno de um único Estado. Mas essa não foi uma negociação pacífica. A imposição do projeto da elite do Centro-Sul foi marcada pela resistência armada dos grupos regionais em várias revoltas reprimidas com maior ou menor violência, a começar pelos movimentos republicanos do Nordeste. Os grupos regionais dominantes, herdeiros da autonomia conferida a eles pela organização colonial, relutaram em aceitar a imposição dos novos padrões de comportamento político e a submissão aos ditames de um Estado nacional. Um dos momentos fundamentais do jogo político assim estabelecido foi a instauração do poder provincial, com o Ato Adicional de 1834, através do qual se conferia certo grau de autonomia aos grupos regionais e ao mesmo tempo vinculava-se sua ação política ao aparelho de Estado. Com essa iniciativa, delegavase à província parte do poder tributário, coercitivo e legislativo, a ser exercido pelo grupo dominante na região. Além disso, transformava-se a natureza do poder local.

Até a Independência os proprietários rurais dispunham das câmaras municipais como órgãos poderosos a seu serviço. Desde o início da colonização dos territórios conquistados em além-mar, Portugal preocupou-se em construir uma rede de administração

---

16- Cf. Pedro Octávio Carneiro da Cunha - "A Fundação de um Império Liberal". Sérgio Buarque de Holanda (org.)-História Geral da Civilização Brasileira 6a. ed., São Paulo, Difel, 1885, T.II, 1o.V., pp. 135-178

baseada em órgãos similares às câmaras municipais da Metrópole. Na colônia essas câmaras, compostas usualmente por um ou dois juízes ordinários, três ou mais vereadores e um procurador, com mandato anual, além de outros funcionários, passaram a exercer funções judiciais, políticas, fiscais e administrativas[17]. Eram de sua alçada questões referentes à taxação, higiene, aplicação das leis, disputas de terras, obras e finanças públicas. Além de responsáveis por atender todas as demandas locais, os "Senados da Ásia, África e Brasil exerceram na íntegra o privilégio de se corresponderem diretamente com a Coroa; desafiaram vice-reis e governadores autocráticos"[18].

Assim, o imenso poder das câmaras municipais, durante todo o período colonial, residia não só na liberdade de que dispunham para decidir sobre aspectos vitais da vida local, especialmente sobre impostos e taxas, mas principalmente na sua função de porta-voz dos interesses locais perante a Metrópole. Analisando a documentação referente à Câmara de Vila Rica, Russel Wood ressalta que "os vereadores escreviam diretamente ao rei sobre uma larga variedade de assuntos. Estes incluíam a proteção dos mineradores contra a execução de hipotecas por dívidas, prejuízos sofridos pelo setor comercial em virtude da frota permanecer no Rio de Janeiro por dois meses, riscos de saúde ocasionados pela deterioração do fubá, taxas exorbitantes cobradas pelos padres de paróquia em troca de seus serviços, e pedidos de que certos funcionários da Coroa fossem impedidos de adotar medidas despóticas em detrimento da comunidade"[19]. As câmaras enviavam seus representantes à Metrópole para apresentar seus problemas e suas propostas. Além dos chamados procuradores do povo, elas podiam ter procuradores em Portugal para cuidar de seus

---

17- As eleições eram realizadas a cada três anos e nelas eram escolhidos os que, durante um ano, alternadamente, serviriam nos cargos de juízes ordinários, vereadores, procuradores, tesoureiros, etc. Sobre o funcionamento administrativo e a legislação referente às Câmaras Municipais veja-se Graça Salgado et allii - Fiscais e Meirinhos. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1990

18- A. J. R. Russel Wood - "O Governo Local na América Portuguesa: Um Estudo de Divergência Cultural". Revista de História. São Paulo, 109:25-79, 1977, p.27

19- idem, ibidem, p.46

interesses[20]. Por fim, a câmara tinha autonomia para criar cargos, contratar indivíduos, estipular salários e criar uma força policial.

Os órgãos municipais coloniais foram regidos, a partir de 1603, pelas Ordenações Filipinas, que determinavam que só poderiam ser eleitores e candidatos aos cargos da Câmara os "homens bons" da localidade. Embora essa determinação legal nem sempre tenha sido respeitada, os cidadãos de importância financeira e social da localidade mantinham relações privilegiadas com os órgãos municipais. Em Minas Gerais, por exemplo, "foram chamados a atuar como um conselho consultivo em assuntos tais como disputas eleitorais com o ouvidor, fixar o salário do cirurgião municipal, tomar medidas contra escravos fugidos, prever as necessidades de cunhagem municipal, assim como cuidar de assuntos que envolviam gastos de fundos públicos ou as autoridades municipais. Era para o espírito cívico desses senhores que o Senado se voltava quando as nomeações para postos de milícia tinham de ser feitas, quando tinham de ser indicados provedores para as coletas dos quintos reais ou `doações', ou quando se fazia necessário uma melhor supervisão das atividades dos juízes de vintena. Organizavam voluntariamente a reconstrução de pontes e estradas, forneciam escravos para ataques aos quilombos, ou prendiam criminosos"[21].

Em uma ordem escravista, esse alto grau de influência nos negócios públicos resultava na ampliação dos poderes de cada grande fazendeiro, ultrapassando os limites das fazendas e abarcando a administração pública. As instâncias de poder do município tornaram-se, em certa medida, mais um item do exercício de poder dos grandes potentados[22] locais. De outro lado, entretanto, os órgãos municipais não eram inteiramente autônomos: "todos os gastos extraordinários, as novas nomeações e a imposição de novas formas de

---

20- Brasil Bandecchi - "O Município no Brasil e sua Função Política (I)". Revista de História. São Paulo, 90:495-530, abr/jun 1972, p.517

21- A. J. R. Russel Wood - "O Governo Local na América Portuguesa: Um Estudo de Divergência Cultural". op. cit., p.64

22- Este termo é utilizado por Raimundo Faoro para denominar os latifundiários brasileiros que, desde o período colonial, concentravam em suas mãos alto grau de poder econômico, social e político na região onde estavam estabelecidos. Veja-se Os Donos do Poder. 7a. ed., Rio de Janeiro, Globo, 1987.

taxação municipal tinham de receber a aprovação real, antes de serem postos em execução. Além disso, o ouvidor geral atuava como um cão de guarda do Rei no tocante aos assuntos municipais"[23]. Na verdade, as câmaras municipais foram importante instrumento da Coroa para o enquadramento do poder privado. Como nota Raimundo Faoro, a partir de 1548, com a posse do primeiro governador geral, a Coroa tomou uma série de medidas para frear e reprimir os potentados locais. Entre essas medidas estava a criação dos órgãos municipais na colônia. "A política de rédeas curtas imposta aos potentados rurais, aos aspirantes de autonomização da autoridade, por meio do sistema do governo-geral, se entrelaçou com outra ordem de medidas. (...) Na área das tradições portuguesas foram os reis buscar as correntes de controle da vida local com os conselhos e municípios de velha origem. Paradoxo aparente: para dominar as populações dispersas fixou-se o estatuto do governo local"[24]. Mas o enquadramento na ordem burocrática não poderia, nas condições coloniais, ser executado na sua plenitude. Até o século XIX as câmaras municipais constituíram-se no fórum de decisões dos poderosos locais refratários à submissão ao governo central. Iniciado o processo de construção do Estado nacional, foi necessário neutralizar esses órgãos e vinculá-los ao aparelho de Estado que se edificava.

O passo decisivo nesse sentido foi dado com a lei de 1828, que regulou a organização municipal. Por esta lei as câmaras passaram a ter caráter meramente administrativo e ficaram subordinadas ao presidente da província. Seu poder de legislar ficou submetido ao controle do Conselho de Província e restringiram-se radicalmente os objetos de sua competência. Tratava-se de medida essencial do esforço empreendido pelo governo de d. Pedro I para erigir um sistema extremamente centralizado, especialmente pela presença do poder Moderador que lhe permitia o mais estrito controle sobre as demais instâncias estatais. Não havia, entretanto, como ignorar as demandas regionais e era necessário vinculá-las ao governo central, de forma a viabilizar o próprio Estado nacional. A precariedade das estradas

23- idem ibidem, p.69
24- Raimundo Faoro - Os Donos do Poder, op. cit., p.146

e caminhos impedia ao governo sediado no Rio de Janeiro atuar com agilidade suficiente para administrar de forma absolutamente centralizada as diversas províncias, principalmente as mais distantes. Na década de 1840, por exemplo, eram gastos três meses para se ir do Rio de Janeiro à capital de Goiás e cinco meses para a do Mato Grosso[25]. Esvaziado o poder das câmaras municipais, tornava-se premente a criação de instância administrativa com autonomia para atender as necessidades mais imediatas de cada região. Mas, principalmente, era preciso um órgão regional capaz de chamar a si o controle das câmaras municipais. Assim, as assembléias legislativas provinciais, também sob esse aspecto, cumpriram papel estratégico na construção do Estado, pois se, de um lado, consagraram o regionalismo no seu âmbito provincial, limitaram, por outro, o poder municipal que trazia consigo o risco da dispersão e da privatização da dominação.

1. Criação do poder provincial

Durante o período colonial o Brasil fora pouco mais que o conjunto de possessões portuguesas na América, sem vínculos fortes o suficiente para criar, entre si, laços de unidade. Ao contrário, aos grupos dominantes das diversas regiões sempre foi mais interessante manterem-se politicamente autônomos ao invés de submeterem-se a um eventual governo único, como o que se estabeleceria no Rio de Janeiro a partir de 1808[26].

25- Cf. Ilmar de Mattos - O tempo Saquarema op. cit.

26- Sérgio Buarque de Holanda ressalta ser impossível, em virtude da realidade da época, atribuir caráter nacional ao processo de independência, pois não havia uma consciência nacional a ligar as diversas regiões. "Não parece fácil determinar a época em que os habitantes da América lusitana, dispersos pela distância, pela dificuldade de comunicação, pela mútua ignorância, pela diversidade, não raro, de interesses locais, começam a sentir-se unidos por vínculos mais fortes do que todos os contrastes ou indiferenças que os separam". Sérgio Buarque de Holanda - "A Herança Colonial-Sua Desagregação". Sérgio B. de Holanda (org.)-História Geral da Civilização Brasileira. 6a. ed., São Paulo, Difel, 1985, T.II, 1o.V., p.9

Após a Independência, para o grupo dirigente articulado em torno do governo sediado no Rio de Janeiro a tendência à dispersão era um inimigo a ser vencido. Burocratas, comerciantes, traficantes de escravos e fazendeiros do Vale do Paraíba empenhavam-se em preservar a ordem escravista ameaçada pelas pressões inglesas para abolir o tráfico negreiro e pela possibilidade latente de se repetir no Brasil uma revolta escrava das proporções da ocorrida no Haiti no século anterior. Defrontavam-se, assim, com a necessidade de construir um Estado capaz de ser fiador da desejada continuidade[27]. Durante toda a primeira metade do século XIX o Brasil foi palco da luta entre essa elite dirigente e os demais setores (grupos de poder regionais, homens livres pobres, escravos) que resistiam à dominação da elite do Centro-Sul

Vários fatores levaram o governo do Rio de Janeiro a lançar "os fundamentos do novo império português chamando a si o controle e a exploração das outras `colônias' do continente, como a Bahia e o Nordeste"[28]. O principal deles tinha origem na própria ordem escravista: o pânico de uma revolta escrava incontrolável colocar em risco sua dominação levou os proprietários rurais a protegerem-se sob o manto de um Estado capaz de manter o controle através da força[29].

Havia ainda a necessidade de defender o tráfico negreiro, vital para a continuidade do sistema escravista e ameaçado pelas pressões inglesas. A colonização lusitana havia

---

27- O "pessimismo com relação à viabilidade de unir no seio de uma comunidade nacional as forças sociais díspares da sociedade brasileira seria o principal argumento dos que lutavam a favor de um governo centralizado, autoritário, com força bastante para se poder impor às diferentes províncias e garantir uma unidade nacional. (...) Entre os magistrados e burocratas da Corte, entre os comerciantes portugueses enraizados no Centro-Sul do país, havia uma consciência muito clara da oposição das províncias do norte e o temor de uma fragmentação do país vinha somar-se ao clima generalizado de insegurança social". Maria Odila da Silva Dias - "Ideologia Liberal e Construção do Estado do Brasil". Anais do Museu Paulista, São Paulo, XXX:211-225, 1980/81, p.217

28- Maria Odila da Silva Dias - "A Interiorização da Metrópole", op. cit., p.173

29- Cf. Maria Odila da Silva Dias. Ressalta ainda a autora: o "sentimento de insegurança social e o `haitianismo', ou seja, o pavor de uma insurreição de escravos ou mestiços como a que se dera no Haiti em 1794, (...) agiu como força política catalisadora e teve um papel decisivo no momento em que regionalismos e diversidades de interesses poderiam ter dividido as classes dominantes da colônia". Maria Odila da S. Dias - "A Interiorização da Metrópole", op. cit., p.174

engendrado uma economia bipolar, onde o mercado de trabalho encontrava-se fora das fronteiras do território de produção escravista na América, impedindo o desenvolvimento de vínculos significativos entre as diversas zonas de produção e, paradoxalmente, facilitando o fortalecimento do poder imperial, único capaz de resistir às exigências britânicas. Conforme nota Luis Felipe de Alencastro, "é a burocracia imperial - e só ela - que dispõe dos meios diplomáticos e políticos aptos a enfrentar as pressões britânicas, a fim de manter, até 1850, o tráfico negreiro entre os portos africanos e o Brasil. Um equilíbrio perverso ergue o trono imperial entre o governo inglês, que queria acabar logo com o tráfico, e o país real, que queria prolongá-lo o mais possível. Graças a esta função específica e intransferível o poder central afirma sua preeminência sobre as regiões e os proprietários rurais"[30].

Havia também razões de ordem financeira. Evaldo Cabral de Melo assinala como, na década de 1820, o Centro-Sul não contava ainda com uma atividade econômica altamente rentável. Só na década seguinte o café se alastraria por todo o Vale do Paraíba, tornando-se o principal produto da pauta de exportação brasileira. Dessa forma, tornava-se imprescindível ter como fonte de receitas a taxação da economia do Nordeste, único meio de viabilizar financeiramente o Estado que se procurava construir. Estabeleceu-se uma organização fiscal pela qual a maior parte da arrecadação era apropriada pelo governo central[31]. Durante todo o século XIX houve manifestações de descontentamento nas províncias do Norte contra essa apropriação fiscal. Em Pernambuco, por exemplo, o desejo de manter na província o fruto da arrecadação tributária esteve na origem de revoltas como a Confederação do Equador e a Praieira[32].

30- Luis Felipe de Alencastro - "O Fardo dos Bacharéis". Revista Novos Estudos São Paulo, 19:68-72, dez/1987, p.69

31- "As preocupações de D. Pedro I de garantir a adesão da Bahia, de Pernambuco e do Maranhão ao seu projeto de separação não foi assim destituído de considerações fiscais. Como o café ainda não proporcionava nos anos vinte a principal rubrica da receita das exportações, havia que fundar o Estado nacional sobre a incorporação das províncias do norte, mesmo contra as aspirações regionais, e mantê-las jungidas ao Rio, através de um regime fortemente centralizado". Cf. Evaldo Cabral de Melo - O Norte Agrário e o Império Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1984, p. 251

32- Cf. Evaldo Cabral de Mello - O Norte Agrário e o Império. op. cit, p.251

Frente à resistência dos grupos dominantes nas diversas regiões em aderir ao Estado centralizado, a elite dirigente procurou cooptá-los através da criação, em 1834, das assembléias legislativas provinciais que, juntamente com o presidente e o vice-presidente, constituíram o poder provincial. Conferia-se, dessa forma, certo grau de autonomia aos grupos regionais e, ao mesmo tempo, vinculava-se sua ação política ao aparelho de Estado. Configurava-se, assim, nova esfera de poder distinto do governo central e do municipal. Substituía-se o sistema anterior, em que a administração provincial era totalmente dependente do governo central por outro em que os grupos regionais encontravam, no interior do Estado, espaço próprio para a defesa de seus interesses.

Desde sua criação, em 1823, os conselhos provinciais foram duramente criticados pela ausência de autonomia No seu voto contra a Constituição outorgada, na Câmara de Olinda, em 1824, frei Caneca advertia ser um dos maiores males da nova Carta o relegar a administração provincial a conselhos sem autonomia:

> *"Os Conselhos das provincias são uns meros fantasmas para iludir os povos; porque devendo levar suas decisões à assembléia geral e ao executivo conjuntamente, isto bem nenhum pode produzir à provincia; pois que o arranjo, atribuições e manejo da assembléia geral faz tudo em último resultado depender da vontade e arbitrio do Imperador, que arteiramente avoca tudo a si e de tudo dispõe a seu contento, e pode oprimir a nação do modo mais prejudicial, debaixo das formas da lei. Depois, tira-se aos Conselhos o poder de projetar sobre a execução das leis, atribuição esta que parece de suma necessidade ao conselho, pois que este, mais que nenhum outro, deve estar ao fato das circunstâncias, do tempo, lugar, etc. de sua provincia, conhecimentos indispensáveis para a cômoda e frutuosa aplicação das leis"*[33].

Ao defender um projeto inspirado no federalismo norte-americano, frei Caneca expressava o descontentamento dos diversos grupos regionais compelidos a submeterem-se a um governo que não lhes reservava espaço próprio de atuação. As pressões nesse sentido levaram os legisladores de 1832 a elaborar um projeto que se concretizaria, em 1834, no Ato Adicional. Esta emenda constitucional foi resultado do novo arranjo político instalado em 1831. A abdicação de d. Pedro I foi o último ato do conflito que se desenrolava no interior da

---

33- Frei Caneca - Ensaios Políticos. op. cit., p.72

elite dirigente, desde a Independência. Aliados na emancipação política, burocracia reinol e grupos dominantes nacionais confrontavam-se em torno de dois projetos distintos de construção do Estado. Embora concordassem com a necessidade de impor a unidade territorial sob o domínio do governo do Rio de Janeiro, divergiam sobre a melhor forma de fazê-lo. Enquanto a burocracia reinol batia-se por um regime absolutista, os demais setores do grupo dirigente defendiam um sistema mais descentralizado. Esse confronto esteve na origem de acontecimentos importantes do primeiro reinado, como a dissolução da Assembléia Constituinte em 1823 e a Confederação do Equador, em 1824. Uma vez afastada a burocracia reinol comprometida com o projeto absolutista, foi possível estabelecer-se uma negociação entre grupos regionais e governo central. Este último passou às mãos de homens como Evaristo da Veiga, Bernardo de Vasconcelos, Diogo Antonio Feijó e Holanda Cavalcanti, comprometidos eles próprios com sua região de origem. A elite dirigente em formação, ao prosseguir com o projeto de construção do Estado nacional, assumia nova face, identificando-se às classes dominantes regionais, na medida em que seus membros eram deles oriundos (especialmente aqueles estabelecidos no Centro-Sul) e, principalmente, porque vislumbrava a necessidade de conquistar sua adesão como forma de viabilizar a unidade sob o governo do Rio de Janeiro.

Já em 1832 fora aprovada a lei que serviria de base para a formulação do Ato Adicional. Criava-se uma nova instância de governo, a Assembléia Legislativa Provincial, conferindo autonomia aos grupos regionais e permitindo sua participação direta na máquina estatal. A intenção de viabilizar o Estado nacional através da criação do poder provincial foi expressa pelo deputado Limpo de Abreu, ao entregar o texto da reforma constitucional para a Regência, afirmando serem as reformas da constituição elaboradas pela Câmara temporária um

"benefício reclamado há muito tempo pelo progressivo incremento da civilização e das luzes e pelas crescentes necessidades das províncias"[34].

Tal não significava, entretanto, pretender-se de alguma forma ferir a integridade territorial. Ao contrário, a autonomia provincial visava garantir a unidade e o Estado que a ela presidia. Esse é o sentido das palavras de Rafael Tobias de Aguiar, ao inaugurar os trabalhos da Assembléia Legislativa paulista, em 1835, na qualidade de presidente de São Paulo:

> *"Avaliando em toda a extensão a ventura que me coube de concorrer com minhas débeis forças na confecção das reformas constitucionais, esta obra verdadeiramente brasileira, que tantos bens promete à nação, já pelos meios de engrandecimento e prosperidade que outorgou a cada uma das províncias, e já pelo centro de ação e de força essencial a um grande Estado que soube conservar-se"*[35].

Muitos anos depois, em 1849, o deputado Rodrigues Santos defendia o partido liberal da pecha de federalista, em calorosa discussão ocorrida na Assembléia Provincial de São Paulo. Contra as acusações do conservador Silveira da Motta argumentava ser a autonomia provincial condição necessária para viabilização da unidade nacional:

> *"Desde que colocardes as províncias tão distantes do centro, em um país tão falto de vias de comunicação, em absoluta dependência da Corte, os vexames que sofrerá o povo brasileiro amortecerão seu amor à união, pois que dela só verão os efeitos imediatos e paupáveis, cotidianamente reveladas pela dependência em que estão do centro"*[36]

Depois de enumerar as dificuldades enfrentadas pelas províncias Rodrigues Santos afirmava:

> *"Nas províncias do Norte, onde esses males mais se fazem sentir, por motivo das dificuldades de comunicação com a Corte, o pensamento separatista, posto que ainda não regularmente desenvolvido, está no fundo de todos os corações, e é acolhido com não disfarçado favor, não digo por esta ou aquela opinião política, mas por todas as parcialidades que disputam a influência nas províncias. (...) tal pensamento está abafado, como a centelha debaixo das cinzas; mas pode revelar-*

34- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo.1835-1836. Eugênio Egas e Oscar Motta Mello (orgs.). São Paulo, Seção de Obras do "O Estado de São Paulo", 1926, p. 26

35- ibidem, p. 12

36- ibidem. 1848-1849, p. 398

se e produzir um incêndio, se for agitado pelos excessos práticos do pensamento centralizador"[37].

Esta percepção não era, entretanto, exclusividade dos liberais. Um conservador e ardente defensor da centralização, o visconde de Uruguai, condenava a instituição dos conselhos gerais que precederam as assembléias legislativas, pois não implicavam em repartir

"com as Províncias aquela quantidade de ação indispensável para que pudessem prover eficazmente a certas urgentes necessidades administrativas locais"[38].

O arcebispo da Bahia, por seu turno, escrevia em suas memórias, referindo-se ao Ato Adicional:

"Eu mesmo, que decerto não serei suspeito de tendências para um exagerado liberalismo, não duvidei votar por ela na esperança de que as Assembléias Provinciais, longe de anarquizarem o País, poderiam antes prevenir ou conter o Espírito revolucionário e a cisão, que de todos os lados ameaçavam o Império, interessando-se mais de perto nos melhoramentos materiais e morais de suas respectivas Províncias que, em verdade (mormente as do Norte), pouca ou nenhuma atenção mereciam dos Poderes Gerais do Estado"[39].

O arcebispo expressava sua perplexidade diante do aparente paradoxo de o regionalismo manifestar-se de forma extremamente violenta, nas revoltas armadas que agitaram o período regencial, exatamente a partir do Ato de 1834, chamado por Limpo de Abreu de *"penhor da união das províncias"*. O poder provincial significava o reconhecimento da elite dirigente de que só seria possível contar com o apoio dos grupos de poder regionais se a eles fosse dado participar ativamente do Estado. O resultado não foi, porém, o esperado. Pois foi justamente a partir de 1835, quando foram pela primeira vez instaladas as assembléias legislativas provinciais, que eclodiram as mais violentas revoltas contra o governo central. A origem dessa contradição entre intenções e resultados deve ser buscada nas próprias características dos grupos regionais. Com profundas divisões internas, passaram a disputar entre si o poder provincial, como forma de fazer valer seus interesses

---

37- ibidem

38- Visconde de Uruguai - Estudos Práticos sobre a Administração das Províncias no Brasil Rio de Janeiro, Tipografia Nacional, 1865, v. 1, p.137

39- Apud Sérgio B. de Holanda in "A Herança Colonial-Sua Desagregação", op. cit., p.18

específicos, utilizando a Assembléia Legislativa como seu porta-voz. Além disso, cada setor almejava dispor livremente dos rendimentos da província.

Em que pesem os esforços de impor o Estado nacional aos grupos dominantes nas diversas regiões, adotando-se um regime em que lhes era conferido certo grau de autonomia, eles resistiram por muito tempo ao domínio do Rio de Janeiro. Várias revoltas eclodiram, lideradas por proprietários e comerciantes ansiosos por desvincularem-se do jugo do governo central ou apenas desejosos de, através das armas, fazerem-se ouvir pela elite dirigente. Esse foi o caráter dos movimentos como a Farroupilha (1835-1845), no Rio Grande do Sul e Santa Catarina, a Revolta Liberal (1842), em São Paulo e Minas Gerais, e a Balaiada (1838-1841), no Maranhão e Piauí. A criação de uma nova instância de poder regional, com capacidade tributária, legislativa e coercitiva, teve consequências decisivas no comportamento dos grupos de poder regionais: a partir de então dividiram-se em setores que disputavam entre si o controle da máquina administrativa provincial, originando um confronto que resultou muitas vezes em luta armada.

Foi o que ocorreu, por exemplo, na Balaiada, cuja origem deitava raízes na divergência entre setores dominantes no Maranhão. Como nota Luis Felipe de Alencastro, essa revolta foi desencadeada por pecuaristas, cuja atividade era voltada exclusivamente para o mercado interno e, por isso, relutavam em ceder sua independência para o governo central. A eles opunham-se os fazendeiros cuja produção destinava-se ao mercado externo e que, interessados na manutenção do tráfico negreiro, dispunham-se a aceitar um Estado centralizado no Rio de Janeiro. No cerne da disputa estava o desejo de cada um dos grupos de possuir hegemonia na Assembléia Provincial, então nas mãos dos fazendeiros em detrimento dos pecuaristas. O estopim do movimento foi a decisão dos deputados provinciais de criar o cargo de prefeito. Nomeado pela Assembléia, e portanto homem de sua confiança, o prefeito significava novo ataque à já combalida autonomia local, pois funcionaria como agente direto do poder provincial no município. Deflagrada a revolta, entretanto, os grupos

dominantes logo perderam o controle e viram os homens livres e pobres assumirem a liderança. Em seguida, também escravos fugidos em grande quantidade aderiram à rebelião. Apenas as forças repressivas do governo central, *lideradas* por Luis Alves de Lima, futuro duque de Caxias, foram capazes de pôr fim à revolta[40]. O governo central consolidava-se, assim, frente aos grupos regionais, como único capaz de manter sob controle a população pobre e os escravos.

Também no caso da Farroupilha é possível detectar divergências de interesses entre setores da classe dominante local como pano de fundo da revolta. A principal atividade do Rio Grande do Sul era, desde o período colonial, a criação de gado, visando especialmente a venda de muares, principal forma de transporte a partir do século XVIII, distribuídos para todo o país através da feira de Sorocaba. Além disso, a partir do final do século XVIII e início do XIX, a região passou a abastecer o mercado interno de charque e a exportar couro. A economia rio-grandense tornou-se, dessa forma, mais complexa, dividindo-se em duas atividades básicas: estâncias e charqueadas. As primeiras estavam voltadas para o comércio de muares, enquanto os charqueadores dedicavam-se à indústria de carne salgada e couro. Como observa Spencer Leitman, cada um desses grupos mantinha uma relação própria com o governo central. Os estancieiros sentiam-se lesados pelo peso excessivo dos impostos e ressentiam-se da perda da Cisplatina. A independência do Uruguai dividiu os pampas em dois países, restringindo a terra disponível para a pastagem. Aos estancieiros parecia mais lucrativo confederar-se ao Uruguai, livrando-se, assim, dos impostos e recuperando o direito de utilizar toda a extensão dos pampas. Os charqueadores, por sua vez, eram leais ao governo central, pois o Rio de Janeiro era o maior centro consumidor de charque e couro e, principalmente, porque lhes convinha a política fiscal adotada pela Corte[41]. Mas, mais

---

40- Cf. Luis Felipe de Alencastro - "Memórias da Balaiada" Revista Novos Estudos. São Paulo, 23:7-13, março/1989

41- Para Spencer Leitmann, os "charqueadores apoiavam a nova legislação financeira estabelecida pela Corte. Como o governo central, também eles não queriam que os caudilhos rio-grandenses se envolvessem na política da Banda Oriental, o que poderia vir a perturbar os padrões de suas indústrias. Estavam ligados intimamente aos projetos relacionados com a criação de postos aduaneiros na fronteira que exigiam taxa de exportação para

importante era o fato de, ao contrário das estâncias, a indústria do charque utilizar a mão-de-obra escrava e, por isso, depender da capacidade do governo central de enfrentar as pressões inglesas e garantir a continuidade do tráfico negreiro[42]. Em 1835 os estancieiros deflagraram um movimento contra o governo central e seus aliados na região, os charqueadores. Entre os objetos de disputa estava o controle da recém-inaugurada Assembléia Legislativa. Por se tratar de um movimento restrito aos grupos dominantes locais, o governo do Rio de Janeiro relutou em reprimí-lo com excessiva violência. As tropas governamentais obtiveram, depois de alguns enfrentamentos e algumas negociações, a rendição dos revoltosos mediante um acordo em que eram atendidas algumas reivindicações dos estancieiros.

Embora posterior à reforma do Ato Adicional, realizada em 1840, a Praieira teve também sua origem em uma fissura no interior da classe dominante pernambucana e na disputa pela hegemonia na Assembléia Provincial. Ocorrida em 1848, a revolta pode ser considerada um exemplo tardio das dificuldades em acomodar grupos regionais na máquina estatal. Izabel Marson indica a existência de dois grupos que se antagonizavam na província, desde 1842: "os membros de uma burguesia emergente após a Independência, relacionada ao comércio de pequeno porte, às atividades de construção urbana e à agricultura liberada da legislação restritiva do regime colonial, contra fortunas sólidas e antigas de senhores de engenho remanescentes do período colonial e mercadores de grosso trato fixados no Império após a Independência"[43]. Expulso do governo provincial, o primeiro grupo, desejoso de recuperar os cargos perdidos, empenhou-se em uma oposição que culminaria na Praieira. "A rigor, o partido praieiro nunca se afastou da linha legalista claramente traçada. Uma vez

---

o gado destinado aos matadouros da Banda Oriental. Estes industriais dependiam dos fluxos anuais que traziam gado para seus estabelecimentos e sabiam que o Uruguai, com suas taxas de exportação tradicionalmente baixas, era um mercado atraente para os estancieiros rio-grandenses". In Raízes Sócio-Econômicas da Guerra dos Farrapos. Trad. port., Rio de Janeiro, Graal, 1979, p.128

42- Como aponta Fernando Henrique Cardoso, nas "estâncias a quantidade de negros utilizados não chegou a ser grande, tanto porque houve a utilização concomitante do trabalho indígena e do trabalho de peões gaúchos livres como porque a quantidade de mão-de-obra requerida pela empresa criatória é sabidamente pequena. Nas charqueadas, porém, o trabalho organizou-se exclusivamente à base da escravidão". In Capitalismo e Escravidão no Brasil Meridional. 2a. ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977, p.80

43- Izabel Marson - O Império do Progresso. São Paulo, Brasiliense, 1987, p. 206

constituído em sólidas bases proprietárias, a etapa seguinte seria vencer as eleições e, uma vez de posse do poder, desfazer a malha administrativa cuidadosamente tecida pelo Barão de Boa Vista. De 1844 a 1848 a tática praieira não sofreu grandes alterações"[44].

A criação das assembléias provinciais, ao conferir certo grau de autonomia aos grupos de poder regionais, serviu, num primeiro momento, para a expansão de seus interesses e disputas internas[45]. Mas, ao mesmo tempo, canalizava tais interesses e disputas para o interior da máquina administrativa estatal, da qual faziam parte as próprias Assembléias. O jogo político regional passava a vincular-se a outro mais amplo, uma vez que os setores em disputa procuravam apoio fora da província. Beneficiados pela aquisição de capacidade tributária, legislativa e coercitiva, os grupos regionais acabaram por aceitar, em certo grau, os novos padrões de comportamento político impostos pelo Estado. Resistiam à mediação do governo nas relações de dominação, mas dependiam cada vez mais da esfera pública para atender seus interesses. Fosse para atender demandas específicas da região como, por exemplo, a necessidade de estradas em São Paulo, como veremos adiante, fosse pelo desejo de controlar o poder provincial para garantir sua hegemonia na região, os grupos regionais acabaram envolvendo-se na construção do Estado nacional. A tônica de sua participação, uma vez reprimidas as revoltas, foi a conciliação com o governo do Rio de Janeiro. Conciliação esta que teria lugar privilegiado nas assembléias provinciais e na Câmara dos Deputados[46]. Uma representação enviada pela Assembléia Legislativa de São

---

44- idem ibidem, p. 227

45- Cf. José Murilo de Carvalho, "As revoltas de proprietários mostravam que o problema de consolidar um sistema de poder (...) complicava-se pelo fato de não haver consenso entre as camadas dominantes sobre qual seria o arranjo institucional que melhor servisse a seus interesses. Em parte, a falta de acordo se devia ao fato de que tais interesses nem sempre coincidiam. Em parte, advinha do fato que muitos dos membros destas camadas, principalmente dos proprietários rurais, não estavam preparados para conceber a dominação através da mediação do Estado". José M. de Carvalho - Teatro das Sombras. São Paulo, Vértice, 1988, p. 16

46- A Câmara dos Deputados era também uma instância de participação dos grupos regionais no governo central. Os deputados eram eleitos pelas províncias e, paralelamente às divisões ditadas pela filiação partidária, agrupavam-se de acordo com sua origem regional. Não causava estranheza, por exemplo, que liberais do Norte antagonizassem com liberais do Sul em torno de questões que envolviam interesses divergentes de cada região. "As diferenças ideológicas entre os liberais do Norte e os liberais do Sul eram em parte compensadas pelo interesse comum em conduzir o governo de tal forma que melhor assegurasse o predomínio de cada grupo em seu âmbito provincial. O primeiro resultado disso é a tendência para que as bancadas das grandes

Paulo ao governo central, em 1841, reflete claramente essa concepção quando, ao protestar contra os rigores do recrutamento forçado que sofria a população paulista, propõe que

> *"o número de recrutas exigidos para a formação do exército do Império seja repartido pelas províncias na proporção do número dos deputados que cada uma delas envia à Assembléia Geral. Sendo um princípio inegável de justiça que os ônus devem ser proporcionais às vantagens que se colhem do contrato social, e estas vantagens relativas a parte que cada uma das províncias toma na decisão dos negócios gerais, o que fica evidente pelo número de deputados que nomeia, parece que semelhante regra deve ser adotada como a mais justa"*[47].

Dessa forma, os grupos de poder regionais eram também cooptados na medida em que encontravam espaço de manifestação de seus interesses no próprio governo central, mais especificamente, através da Câmara dos Deputados.

A autonomia provincial surgia como antídoto a uma ordem em que prevaleciam as facções locais. Impossíveis de serem eliminadas, deveriam ser absorvidas pelo novo Estado. Mesmo os inúmeros partidos locais acabaram por se vincular aos dois partidos nacionais: Liberal e Conservador. Na maioria das províncias existia grande número de partidos de coloração local. Ao descrever a política do Maranhão, em 1852, João Francisco Lisboa salientava a o grande número de partidos maranhenses:

> *"Nesta heróica província, a contar da época em que nela se inaugurou o sistema constitucional, os partidos já não tem conta, peso ou medida; tais, tantos, de todo tamanho, nome e qualidade tem eles sido. (...) é de crer porém que nos primeiros tempos os partidos adversos fossem só dois, um em frente do outro. Hoje um mecanismo tão simples não pode satisfazer a multiplicidade de chefes em disponibilidade, e por isso a cada nova complicação da política provincial, aparecem novos partidos"*[48].

Conforme suas conveniências, cada facção filiava-se a um dos partidos de caráter nacional, embora isso não significasse o abandono do seu viés local.

---

provincias passem a constituir blocos autônomos interessados primordialmente nos seus interesses provinciais". Cf. Paulo Pereira de Castro - "Política e Administração de 1840 a 1848". Sérgio B. de Holanda (org.)-História Geral da Civilização Brasileira. 5a. ed., São Paulo, Difel, 1985, T.II, 2o.V., p. 534

47- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo, 1840-1841, op. cit., p. 359

48- João Francisco Lisboa - "Partidos e Eleições no Maranhão" Crônica Política no Império. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1984, pp.87/88

É importante observar que, além dos mecanismos de cooptação e conciliação, outros fatores contribuíram para a adesão dos grupos de poder regionais ao projeto de construção do Estado nacional. De grande importância foram as revoltas de homens livres pobres e escravos, reprimidas com violência e que contribuíram para colocar o governo central como necessidade de garantia da ordem interna, conforme o interesse dos grupos dominantes regionais e, obviamente, da elite dirigente do Rio de Janeiro. As tropas da Coroa mostraram-se indispensáveis para combater revoltas nas quais a população pobre tentava desesperadamente conquistar melhoria no seu nível de vida e os escravos lutavam por sua liberdade. Esse foi o caso, por exemplo, da Cabanagem (1835-1840), no Pará, e da Sabinada (1837-1838), na Bahia, ambas protagonizadas pela população livre e pobre, e da Revolta dos Malês em 1835, em Salvador, levada a cabo exclusivamente por escravos muçulmanos[49].

As revoltas populares colocavam em risco o projeto de unidade da elite dirigente. Sem nenhum tipo de representação no jogo político nacional, "o elemento popular - quando intervinha na vida política - centrava sua ação exclusivamente nas questões locais e regionais, pondo de golpe a unidade nacional em risco"[50]. A sua eficiente repressão serviu para consolidar a posição do governo central como único agente capaz de enfrentar tais rebeliões, conferindo, aos olhos das classes dominantes nas diversas regiões, legitimidade ao Estado nacional. A unidade do território continuava sendo a principal preocupação dos grupos articulados em torno da Coroa, cuja força dependia da capacidade de submeter ao seu domínio toda a antiga América lusitana. As revoltas serviram, num certo sentido, como

---

49- Sobre essas revoltas veja-se: Pasquali Di Paolo - Cabanagem 2a. ed., Belém, CEJUP, 1986. João José Reis - Rebelião Escrava no Brasil 2a. ed., São Paulo, Brasiliense, 1987. Paulo Cesar Souza - A Sabinada São Paulo, Brasiliense, 1987

50- Luis Felipe de Alencastro - "O Fardo dos Bacharéis". op.cit., p.70 Segundo Maria Odila da S. Dias, o "eixo da Corte se opõe, durante toda a história política do Brasil no século XIX, ao eixo das províncias, dos localismos, os quais não representam apenas a herança do mandonismo arbitrário dos potentados locais, mas representam no decorrer da nossa história política, as reivindicações populares, é o polo da soberania popular". In "A Revolução Francesa e o Brasil: Sociedade e Cidadania". Osvaldo Coggiola (org.)-A Revolução Francesa e seu Impacto na América Latina São Paulo, EDUSP, 1990, p.301

instrumento de consolidação desse Estado, único capaz de reprimir movimentos populares e de escravos, surgindo como mal menor e necessário para os grupos de poder regionais.

Entretanto, se as revoltas fortaleciam o Estado aos olhos dos grupos regionais, eram, ao mesmo tempo, elemento desestabilizador do Estado que se procurava construir. Aos políticos da Corte só parecia possível superar o risco de desagregação, representado por um país convulsionado, com medidas que conferissem maior poder de controle ao governo central. Tornava-se patente a necessidade de colocar um freio na capacidade de mobilização dos diversos setores. Era preciso adotar novas medidas para ampliar o grau de centralização do regime, em especial aumentar o poder de polícia do governo central nos mais distantes rincões, de forma a manter a população sob controle. A autonomia regional só poderia existir, sem colocar em risco a integridade territorial, se houvesse a neutralização dos potentados locais.

Nesse sentido, era preciso garantir ao Estado nacional o monopólio da administração da justiça. Esse foi o objetivo das reformas de 1840 e 1841. A aprovação da Reforma do Código de Processo Criminal, em 1841, significou a transferência para funcionários de nomeação do governo central (delegados e sub-delegados) das funções judiciais até então exercidas pelos juízes de paz, eleitos localmente. A Interpretação do Ato Adicional, em 1840, limitou o poder das assembléias provinciais ao estipular de forma mais precisa sua competência. As alterações impostas à emenda constitucional tinham três pontos principais: 1) retirava das assembléias provinciais o poder de definir atribuições aos agentes previstos no Código do Processo; 2) os cargos criados por lei geral e sob responsabilidade do Tesouro da União eram retirados da competência das mesmas assembléias; 3) distinguia-se a polícia administrativa da polícia judiciária e subordinava-se esta última ao governo geral[51].

51- Cf. Paulo Pereira Castro - "A 'Experiência Republicana', 1831-1840". Sérgio B. de Holanda (org.)-História Geral da Civilização Brasileira. 5a. ed., São Paulo, Difel, 1985, T.II, 2o.V., p.56

O porta-voz dessas reformas foi o Partido Conservador, enquanto os liberais defendiam a manutenção do grau de autonomia provincial conferido pelo Ato Adicional. Os conservadores exigiam maior ingerência nos negócios regionais e maior restrição ao poder local, ainda forte graças aos juízes de paz. A divergência fundamental estava em como submeter as facções locais aos ditames de um Estado que se pretendia nacional e organizado nos moldes vigentes na Europa. Havia um "interesse prevalecente entre os liberais àquela época de conduzir a política de modo a assegurar o predomínio de cada grupo em seu âmbito provincial, e que deveria expressar-se numa distribuição tendencialmente mais equilibrada do aparelho de Estado pelo território imperial"[52]. De outro lado, os conservadores defendiam "a necessidade de `armar o poder com os meios indispensáveis para emancipar-se da tutela das facções', propugnando, assim, uma administração desigual do aparelho de Estado pelo espaço territorial do Império"[53]. Apesar de seu partido ser conhecido como Partido do Regresso, os conservadores não desejavam propriamente um retorno à organização política anterior a 1832[54]. Consideravam necessárias algumas reformas que garantissem a unidade, mas reconheciam, ao mesmo tempo, a impossibilidade de alcançar esse objetivo sem preservar a autonomia provincial. Ao reformar o Ato Adicional e o Código de Processo Criminal tinham em mira aumentar a centralização limitando o poder das Assembléias Provinciais, mas sem extinguir sua relativa independência. Embora garantissem maior grau de centralização, as medidas adotadas em 1840 e 1841 mantiveram a autonomia provincial como condição para cooptar os grupos de poder regionais.

52- Ilmar de Mattos - O Tempo Saquarema op. cit., p.105

53- idem ibidem, p. 106

54- Cf. Maria Odila da Silva Dias, "A partir de 1838, os conservadores organizam a reação contra a introdução de instituições democráticas copiadas dos Estados Unidos: as reformas de 1841 visavam, primordialmente, corrigir os excessos da descentralização liberal e concentrar na Corte o controle político e administrativo do país, aumentando o poder dos Presidentes de província, nomeados pelo poder central e dos juízes de direito, que representariam a Corte nas diferentes localidades". Maria Odila da S. Dias - "Ideologia Liberal e Construção do Estado no Brasil". op. cit., p.223

2. Funcionamento do poder provincial

Em 1834 foi aprovado o Ato Adicional instituindo um novo organismo no Estado que então se construía: as províncias passavam a ser governadas por assembléias legislativas, conjuntamente com um presidente e um vice-presidente. Essas três instâncias formaram o poder provincial.

As assembléias de Pernambuco, Bahia, Rio de Janeiro, Minas Gerais e São Paulo deveriam ser compostas por 36 deputados; as do Pará, Maranhão, Ceará, Paraíba, Alagoas e Rio Grande do Sul contariam com 28; e as demais com 20. Os deputados provinciais deviam ser eleitos pelo mesmo procedimento adotado para a escolha dos deputados da Assembléia Geral Legislativa. Cada eleitor deveria votar em tantos nomes quantos deputados seriam eleitos (em São Paulo, por exemplo, cada eleitor tinha que escolher 36 nomes). Regra equivalente foi adotada para as eleições de regente: cada eleitor deveria escolher dois nomes para preencher o cargo. Dessa forma, foi possível impedir a regionalização das eleições, pois além de votar no candidato de sua região o eleitor, ao ter que escolher um segundo nome, acabava por optar entre os de projeção nacional[55]. Da mesma forma, a obrigatoriedade de que cada eleitor escolhesse 36 nomes (ou 28, ou ainda 20, conforme o número de deputados que compunham a Assembléia de sua província) impedia que pequenos coronéis, com influência apenas em uma pequena localidade, dominassem a instituição. Somente aqueles com capacidade de obter votos em diversos pontos da província conseguiam ser eleitos.

55- Paulo Pereira de Castro ressalta a existência de dois nomes de projeção nacional nas eleições regenciais realizadas após a promulgação do Ato Adicional: "Apesar da multiplicidade dos candidatos, resultante da predominância já antecipada das preferências regionalistas, destacam-se duas correntes: os chimangos ortodoxos que apoiam a candidatura Feijó (...) e a *facção holandesa*, uma heteróclita combinação de forças arquitetada por Honório e que apoia a candidatura Holanda Cavalcanti". Paulo P. de Castro - "A 'Experiência Republicana', 1831-1840". op. cit., p.39. O autor nota que o resultado das eleições demonstram que cada eleitor consignou o nome do candidato de sua região e o de Feijó ou Holanda Cavalcanti. Em um universo de 6 mil eleitores, Feijó recebeu 2826 votos, Holanda Cavalcanti 2251, seguindo-se uma longa lista de candidatos onde cada um não alcançou o milhar de votos.

Foi o que ocorreu, por exemplo, nas eleições realizadas em dezembro de 1847, em Paranaguá, cidade situada na região que se tornaria, em 1853, a província do Paraná. O candidato mais votado foi Antônio Francisco de Azevedo, da própria cidade, com 32 votos. Mas em seguida vem candidatos de localidades distantes como Martim Francisco Ribeiro de Andrade, de Santos, Antônio Clemente dos Santos, de Guaratinguetá, Antônio Francisco de Paula Souza, de Mogi-Mirim, Tristão de Abreu Rangel, de Itú, Felicio Pinto de Mendonça Castro, de São Paulo, Joaquim Antônio Pinto Jr., também de São Paulo, e Cândido Marcondes Ribas, de Taubaté, cada um com 18 votos. Todos foram eleitos, com exceção justamente do candidato de Paranaguá, Antônio Francisco de Azevedo[56]. Forjava-se, assim, uma verdadeira representação provincial, no sentido de que apenas tornavam-se deputados aqueles que conseguissem influência política além dos limites dos municípios.

Cada legislatura deveria, segundo determinava o Ato Adicional, ter a duração de dois anos. Em cada ano a Assembléia Provincial reunia-se por dois meses, sendo possível sua prorrogação ou a convocação de uma sessão extraordinária, a critério do presidente da província.

Às Assembléias Provinciais competia legislar sobre:

1. a divisão civil, judiciária e eclesiástica da respectiva província;

2. a instrução pública, com exceção dos cursos de nível superior;

3. a desapropriação por utilidade municipal ou provincial;

4. a polícia e economia municipal, a partir de propostas das câmaras;

5. a fixação das despesas municipais e provinciais, bem como os impostos para elas necessários;

56- Relatórios das Câmaras Municipais à Assembléia Provincial de São Paulo (1841-1851) e Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo. 1848-1849. op. cit., pp. 14 e 15

6. fiscalização do emprego das rendas públicas provinciais e municipais, bem como suas contas de receita e despesa;

7. criação e supressão dos empregos municipais e provinciais e estabelecimento dos seus ordenados;

8. obras públicas, estradas e navegação no interior da respectiva província;

9. construção de cadeias;

10. as casas de socorro público, conventos e quaisquer associações políticas ou religiosas;

11. os casos e forma pela qual o presidente da província poderia nomear, suspender e demitir os empregados provinciais.

Competia ainda à Assembléia Provincial:

1. fixar, sobre informação do presidente da província, a força policial respectiva;

2. autorizar as câmaras municipais e o governo provincial a contrair empréstimos;

3. regular a administração dos bens provinciais (o Ato Adicional determinava que uma lei geral deveria especificar o que eram bens provinciais, o que nunca foi feito);

4. promover, cumulativamente com a Assembléia Geral e o governo central, a organização da estatística da província, a catequese e civilização dos indígenas, o estabelecimento de colônias;

5. decretar a suspensão ou a demissão do magistrado, contra o qual houvesse queixa de responsabilidade;

6. representar à Assembléia e ao governo gerais contra as leis de outras províncias que ofendessem seus direitos[57].

Enquanto a Assembléia deveria representar os interesses do grupo dominante na região, ou de parte dele, o presidente era nomeado pelo governo central como uma espécie de delegado seu para assuntos considerados vitais, especialmente garantir a vitória de seus candidatos nas eleições. Estas ocorriam normalmente quando a mudança de gabinete determinada pelo imperador trazia conflitos entre o novo ministério e a Câmara de Deputados. A solução era a dissolução da Câmara e a convocação de novas eleições. O governo promovia, então, através dos presidentes, a eleição de deputados afinados com o novo gabinete. Para garantir a fidelidade dos homens escolhidos como presidentes, tomava-se o cuidado de nomear alguém de fora da província e de promover intensa rotatividade no preenchimento do cargo (era raro alguém ocupá-lo por mais do que alguns meses).

Desse modo, só membros da burocracia do governo central ou dela diretamente dependentes podiam se tornar presidentes de província, não permanecendo no cargo tempo suficiente para criarem interesses próprios na região[58]. Dos 13 presidentes de São Paulo, entre 1831 e 1851, 7 governaram por um período que variou entre 3 e 10 meses e os demais ficaram por um período mais prolongado, mas sempre intercalados por longas viagens à Corte ou à sua província de origem[59]. A alta rotatividade e a procedência dos presidentes de São Paulo, na primeira metade do século XIX, podem ser constatadas na tabela que se segue:

57- Lei No. 16 de 12 de agosto de 1834. In Coleção de Leis do Império do Brasil

58- Cf. Luis Felipe de Alencastro - "Memórias da Balaiada". op. cit.

59- Segundo Fernando Uricoechea, de 1824 a 1889, o número modal de presidentes por província foi de 53, o que significa quase um presidente por ano para cada província. In O Minotauro Imperial. São Paulo, Difel, 1978, p.110. Um bom exemplo da alta rotatividade dos presidentes de província são os dados fornecidos por Francisco Iglésias a respeito de Minas Gerais: "De 1824 a 1850, Minas teve 45 períodos administrativos, sendo 27 ocupados por presidentes e 18 por vice-presidentes; considerando que 4 autoridades passaram a presidente estando no exercício como vice-presidentes, temos 41 períodos, o que dá para cada um pouco mais de 7 meses, em média". In "Minas Gerais". Sérgio B. de Holanda (org.)-História Geral da Civilização Brasileira. 5a. ed., São Paulo, Difel, 1985, T.II, 2o.V., p.388

NOME	PROVÍNCIA NATAL	PERÍODO NA PRESIDÊNCIA	DURAÇÃO DA GESTÃO
Rafael T. de Aguiar	São Paulo	17/10/1831 a 11/05/1835	44 meses
José Cesário M. Ribeiro	Minas Gerais	25/11/1835 a 30/04/1836	5 meses
Bernardo P. G. Peixoto	São Paulo	2/08/1836 a 12/03/1838	19 meses
Venâncio J. Lisboa	Rio de Janeiro	12/03/1838 a 11/07/1839	16 meses
Manoel M. Nunes	Minas Gerais	11/07/1839 a 6/08/1840	13 meses
Rafael T. de Aguiar	São Paulo	6/08/1840 a 15/07/1841	11 meses
Miguel de M. e Alvim	Portugal	15/07/1841 a 13/01/1842	6 meses
José da Costa Carvalho	Bahia	20/01/1842 a 17/08/1842	7 meses
José C. de A. Torres	Bahia	17/08/1842 a 27/01/1843	6 meses
Joaquim L. de Souza	?	27/01/1843 a 25/11/1843	10 meses
Manoel F. de S. e Melo	Rio de Janeiro	25/11/1843 a 22/04/1844	5 meses
Manoel F. L. e Silva	Rio de Janeiro	1/06/1844 a 5/11/1847	41 meses
Domiciano L. Ribeiro	Minas Gerais	23/05/1848 a 16/10/1848	5 meses
Vicente P. da Mota	São Paulo	16/10/1848 27/08/1851	34 meses

FONTE: Odair Rorigues Alves-Os Homens que Governaram São Paulo, Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo e Eugenio Egas-Galeria dos Presidentes de São Paulo.

Dentre esses presidentes apenas três - Rafael Tobias de Aguiar, Bernardo Gavião Peixoto e Vicente Pires da Mota - nasceram em São Paulo. Quanto à sua profissão, sete eram advogados e seis militares. Todos faziam carreira política, tendo ocupado outros cargos como senador, deputado geral, presidente de outra província ou ministro, antes e depois de ocupar a presidência de São Paulo. Não era raro um deputado geral exercer a presidência de uma província, o que acabava por impedir que se dedicasse aos assuntos provinciais, pois nem bem se instalava, era chamado a atender as exigências de seu mandato parlamentar, deslocando-se para a capital do Império quando da abertura dos trabalhos na Câmara

temporária[60]. À falta de vínculos com a província por eles presidida, abandonavam-na de bom grado. Foram raras atitudes como a de Rafael Tobias de Aguiar que, tendo de tomar assento na Câmara dos Deputados, em abril de 1835, preferiu pedir demissão da presidência de São Paulo ao ministro dos Negócios do Império, para que outro assumisse em seu lugar:

> *"Recebi o aviso que V. Exa. me dirigiu em data de 20 de fevereiro último, em que, por ordem da Regência em Nome do Imperador, me comunica que convém que eu vá tomar assento na Câmara, a que tenho a honra de pertencer. Ao que devo responder a V. Exa. que, tendo por timbre cumprir os deveres, (...) já na sessão passada não faltei e nesta não faltarei (...). Ao que devo acrescentar que tendo aceitado este lugar só por fazer algum serviço ao meu país e à instância das pessoas que estavam então no ministério e vendo que na ordem atual das coisas pouco pode fazer um presidente que seja obrigado a interromper todos os anos a marcha de sua administração, porque quem o sucede interinamente não tem de ordinário sua vistas ou obra de propósito em oposição, com detrimento do serviço público, entendo que preencho mais bem aquele fim a que me propus dando a minha demissão"* [61].

A preocupação de Rafael Tobias de Aguiar, entretanto, não parece ter obtido boa receptividade no governo, pois semanas depois ele enviou ao ministro dos Negócios do Império o seguinte ofício:

> *"Devendo ir tomar assento na Câmara que tenho a honra de pertencer, entrego o governo desta província na forma das ordens estabelecidas ao quinto nomeado na ordem numérica dos que devem exercer o cargo de vice-presidente desta província, visto os outros acharem-se impedidos"*[62].

Apenas seis meses depois um novo presidente tomaria posse em São Paulo. O vice-presidente assumia, dessa forma, grande importância no jogo político provincial, pois a ele competia desempenhar as funções do presidente nas suas constantes e prolongadas ausências.

Ao presidente da província competia:

1- Convocar a Assembléia Provincial para reunir-se no prazo marcado para suas sessões;

60- Em oposição ao Senado, cujo mandato era vitalício, a Câmara dos Deputados era chamada, durante Império, de Câmara temporária.

61- Maços de Correspondência do Ministério do Império com presidentes de província IJJ9 414 (1832-1837)

62- ibidem

2- Convocar a Assembléia Provincial extraordinariamente, prorrogá-la e adiá-la, ao seu critério;

3- Expedir ordens, instruções e regulamentos adequados à boa execução das leis provinciais.

Competia também ao presidente sancionar as leis aprovadas pela Assembléia Provincial. Caso negasse a sanção, deveria enviar o projeto novamente ao órgão legislativo, junto com as razões do veto, para nova discussão. Se as mudanças sugeridas fossem aceitas ou se o projeto original fosse mantido por dois terços dos votos os deputados deveriam remetê-lo novamente ao presidente para sanção. Caso contrário, só poderia ser novamente discutido no ano seguinte[63].

A cada nova legislatura eram escolhidos, pelos deputados provinciais, seis dentre eles que deveriam exercer o cargo de vice-presidente. O presidente enviava essa lista ao ministro dos Negócios do Império e este determinava a ordem que deveria ser seguida em caso de sucessão no cargo. Em função da constante ausência do presidente e do fato de a Assembléia reunir-se apenas por dois meses ao ano, o vice-presidente acabava sendo uma figura chave no funcionamento do poder provincial. No período analisado, São Paulo teve seis vice-presidentes. Dois deles ocuparam o cargo por um ano, enquanto os demais ocuparam, cada um, por dois anos, três anos e seis anos. Ao vice-presidente, no exercício da presidência, cabia decidir sobre a destinação de verbas não discriminadas no orçamento, como é possível constatar em uma série de recibos da Tesouraria Provincial, pelos quais se registrava a entrega da verba consignada como "Caixa de Contribuição Voluntária do Caminho de Santos" a encarregados de construir ou fazer benfeitorias em várias estradas. Ou então recibos como o emitido em 28 de setembro de 1835:

> *"Sr. Joaquim José dos Santos, tesoureiro de fazenda da provincia, em consequência da portaria do Exmo. Vice-Presidente da mesma de 25 do corrente, entrega pelo cofre da barreira de Santos ao prefeito da Vila de Atibaia, a quantia*

63- Todas estas determinações estão contidas na Lei No.16 de 12 de agosto de 1834, conhecida como Ato Adicional. Coleção das Leis do Império do Brasil

de quinhentos mil réis, para a fatura de uma estrada que se dirige da Capela do Amparo à dita Vila"[64].

Por fim, além da destinação de verbas, o vice-presidente era figura decisiva no arbitramento de conflitos entre localidades, uma das principais tarefas do poder provincial, de que trataremos adiante É compreensível, portanto, que quando das reformas de 1840 e 1841, cujo objetivo era aumentar o grau de centralização do Estado, a necessária limitação do poder provincial foi conseguida, entre outras coisas, através de uma resolução da Assembléia Geral de 18 de setembro de 1841, segundo a qual o vice-presidente passaria a ser escolhido pelo governo do Rio de Janeiro e não mais pelas assembléias provinciais.

3. A ambígua convivência entre deputados provinciais e presidente da província

As reformas centralizadoras não afetaram o caráter básico do poder provincial: um órgão regional constitutivo do aparelho estatal, no qual conviviam o representante do governo central (o presidente da província) e deputados escolhidos entre os poderosos da região. Essas condições levam a crer, num primeiro momento, ser essa convivência necessariamente conflituosa. A análise dos anais da Assembléia Provincial de São Paulo aponta, entretanto, para uma realidade diversa. Em São Paulo os deputados provinciais tiveram confrontos com o presidente apenas quando à troca do partido no ministério não correspondia mudança da legislatura provincial.

Enquanto os ministérios podiam ser substituídos a qualquer momento, ao sabor do desejo imperial, as legislaturas provinciais tinham necessariamente dois anos, não havendo a possibilidade da dissolução do legislativo da província. Como os deputados provinciais eram escolhidos nas mesmas eleições em que eram indicados os deputados gerais, sua escolha

64- Maço de Obras Públicas No. 5139 (1830-1837)

sofria também os efeitos das fraudes e violências comuns na época. Assim, a maioria da Assembléia Provincial costumava pertencer ao partido que estivesse no poder e uma troca de ministério equivalia à nomeação de um presidente provincial do partido que detinha a minoria no órgão legislativo, gerando inevitável conflito. No período de 1835 a 1851 os anais da Assembléia Provincial de São Paulo registram três grandes conflitos entre deputados e presidente, os três casos coincidindo com a troca dos partidos no ministério.

O primeiro desses atritos data de 1842, quando a Assembléia Provincial era majoritariamente liberal. O confronto originou-se no descontentamento provocado pelas medidas do ministério conservador que havia tomado posse em 1841. O novo ministério, após a dissolução da Câmara liberal, conseguiu aprovar a reforma do Código de Processo Criminal Em consequência, eclodiu em São Paulo uma revolta contra o governo do Rio de Janeiro. Os primeiros atos da revolta pertenceram aos deputados provinciais, liderados por Diogo Feijó[65]. Reprimida a revolta, os conservadores tornaram-se maioria nas eleições seguintes à Assembléia Provincial. Os acontecimentos que precederam a revolta são ilustrativos da difícil convivência dos deputados eleitos em 1841, quando o ministério era ainda liberal, e o presidente indicado pelo gabinete conservador. Após vários conflitos, que incluíram a retirada intempestiva do secretário de finanças do local onde os deputados estavam discutindo o orçamento para o ano fiscal seguinte, o confronto culminou na decisão da Assembléia de emitir votos de agradecimento aos presidentes anteriores, afrontando o atual. Os agradecimentos foram dirigidos ao liberal Rafael Tobias de Aguiar e ao seu sucessor, Miguel de Souza Mello e Alvim que, embora indicado pelo ministério conservador, havia conquistado a confiança dos deputados que acreditavam ter o presidente

---

65- Sobre a revolta de 1842, em São Paulo e Minas Gerais, veja-se: Aluisio de Almeida - A Revolução Liberal de 1842. Rio de Janeiro, José Olympio, 1944; Martins de Andrade - A Revolução de 1842. Rio de Janeiro, Vera Cruz, 1942; José Antonio Marinho - O Movimento Político de 1842. São Paulo, Edusp, 1977. Alguns comentários importantes podem ser encontrados em: Arnaldo Contier - Imprensa e Ideologia em São Paulo (1822-1842). Petrópolis, Vozes, 1979; Sérgio Buarque de Holanda - "São Paulo". S. B. de Holanda (org.)- História Geral da Civilização Brasileira. 5a. ed., São Paulo, Difel, 1985, T.II, 2o. V, pp. 415-472; Richard Morse-Formação Histórica de São Paulo. São Paulo, Difel, 1970.

atuado com independência em relação ao governo central, motivo pelo qual teria sido substituído. Essa, pelo menos, é a interpretação constante do parecer da Comissão de Constituição e Justiça da Assembléia Legislativa, recomendando os votos de agradecimento:

> *"Os altos funcionários do Estado que, pela sua reconhecida inteireza e devoção ao bem do país gozavam de merecida popularidade e que pelos seus sentimentos patrióticos não davam esperanças ao governo de poderem na província servir de cegos e imorais instrumentos para a realização de seus planos libertecidos, foram vítimas que o ministério traidor do Brasil e ao Monarca Constitucional imolou à sua brutal prepotência e procurou substituir por atrabiliários delegados que plantassem o seu predileto sistema de terror, como vemos hoje realizar-se nas desoladas províncias da Paraíba e Ceará, onde nossos irmãos gemem sob a feroz opressão de bárbaros procônsules. (...) cumpre patentear de uma maneira expressiva que esses cidadãos* (Rafael Tobias de Aguiar e Miguel de Souza Mello e Alvim) *que, pelas suas virtudes cívicas não podem conservar a confiança do poder, gozam da estima e reconhecimento da nobre província de São Paulo, que se desvanece de dar pelo seu órgão natural e legítimo um testemunho de quanto lhe merecem esses dois cidadãos"*[66].

Quando o Partido Conservador foi substituído pelo Liberal, em 1844, novo conflito instalou-se entre a Assembléia majoritariamente conservadora e o presidente nomeado pelos liberais, o marechal Manoel da Fonseca Lima e Silva. Desta feita o confronto foi motivado por denúncias contra os conservadores, acusados de praticarem fraude e violência eleitoral. As denúncias foram encaminhadas ao presidente da província pelo subdelegado de polícia de Mogi-Mirim. O subdelegado acusava o pároco e o juiz de paz de cometerem abusos e ilegalidades na organização das listas dos cidadãos com direito de voto e de serem eleitos. A representação foi enviada ao presidente em setembro de 1844, que suspendeu o pároco de suas funções. Este ato provocou a imediata reação do bispo diocesano, líder dos conservadores e presidente da Assembléia Provincial. A disputa girou em torno do direito ou não do presidente de suspender um pároco, funcionário público, mas também membro da Igreja. Em 1845, reunida a Assembléia, o caso foi apreciado pelos deputados que apresentaram várias acusações contra Manoel da Fonseca Lima e Silva: nomeações ilegais de diversos juízes municipais, subdelegados, promotores e oficiais da Guarda Nacional; suspensão ilegal de diversos juízes de paz e concessão de empréstimos sem a devida

---

66- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo, 1842-1843. op. cit., p. 23

autorização por lei. A Comissão de Constituição da Assembléia emitiu parecer em que afirmava que o presidente,

> *"na época das eleições e com o fim de nelas dominar nesta província demitiu ele quase todos os empregados amoviveis que achou (...) e substituiu-os (...); a estas autoridades assim escolhidas entregou ele todos os meios de ação para ganhar a vitória, fechando os olhos a todas as violências que praticavam (...). Se do abuso que o presidente faz do arbitrio das nomeações e demissões dos empregados se volta a atenção para sua administração quando do emprego dos dinheiros públicos nos melhoramentos materiais da província que mais lhe interessam, como estradas e outras obras públicas, é impossível não lamentar o mau fado da província (...). Assim, pois, tem-se malogrado todas as esperanças da Assembléia. A cobrança dos impostos sacrificada a interesses particulares, o dinheiro da província mal gasto ou esbanjado, e suas estradas e outras obras desprezadas"*[67].

A Comissão termina seu parecer indicando a conveniência de processar Lima e Silva no Supremo Tribunal de Justiça, o que foi feito pelos deputados.

As acusações apontam comportamentos comuns na época e o fato de terem sido motivo de controvérsia se deve, provavelmente, à mudança de ministério no decorrer da legislatura provincial. É essa a avaliação do presidente da província em oficio enviado ao ministro dos Negócios do Império, em 28 de março de 1845:

> *"Tendo a Assembléia Legislativa dessa província encerrado, no dia 7 do corrente mês, os seus trabalhos, cumpre-me dar conta à V. Exa. do procedimento que ela teve durante o período de suas sessões. Esta Assembléia, feitura do corpo eleitoral dissolvido, sendo hostil ao atual governo, (...) longe de ter em vista a felicidade do país, ocupou-se imediatamente de exigir esclarecimentos a respeito da maior parte dos atos de minha administração, não esquecendo ainda os mais insignificantes, precedendo os requerimentos longos discursos sistemáticos, nos quais seus autores não só condenavam meus atos, antes de saber quais eram, como também envenenavam sua moralidade (...). Logo que principiaram as operações da Assembléia, alguns de seus membros assoalhavam que eu seria acusado perante o Supremo Tribunal de Justiça, talvez persuadidos de que assim me fariam dar algum passo menos regular, para dele tirarem partido em prol de uma facção quase então moribunda"*[68].

Instaurado o processo no Supremo Tribunal de Justiça, Lima e Silva foi pronunciado em maio de 1846. O presidente convocou então uma sessão extraordinária da Assembléia Legislativa para manifestar-se a respeito. Tratava-se já de nova legislatura, iniciada naquele

---

67- Ibidem 1844-1845, p. 332

68- Maços de correspondência do Ministério do Império com presidentes de província IJJ9 762 (1838-1845)

ano, e agora em sua maioria eleita pelo Partido Liberal, agremiação dominante então no ministério e à qual pertencia o presidente da província. Os deputados resolveram, por unanimidade, acatar o parecer elaborado nessa oportunidade pelas comissões de Constituição e Eclesiástica, segundo o qual foi

> *"mal pronunciado o Exmo. presidente da província pelo Supremo Tribunal; e com quanto muito respeitem as luzes de seus membros, atrevem-se todavia a afirmar que, se razões haviam para a pronúncia não foram apresentadas, o que induz a crer que não existem fundamentos valiosos para incriminar o mesmo Exmo. presidente"*[69].

O terceiro conflito ocorreu em 1849. Também nesse caso havia sido promovida uma mudança ministerial. Em 1848 o gabinete liberal foi substituído por um conservador. Quando os deputados eleitos para a legislatura 1848-1849, predominantemente liberal, reuniram-se em 1849, o confronto com o novo presidente tornou-se inevitável. O motivo da disputa foi a demissão ordenada pelo presidente de oficiais da Guarda Nacional, sem respeitar a lei provincial segundo a qual tais demissões só poderiam ocorrer depois de ter o oficial completado quatro anos no cargo. O presidente da província, Vicente Pires da Mota, enfrentou então a pressão dos deputados para rever as demissões. Em relatório ao ministro da Justiça, Pires da Mota explica que, mesmo vencida a oposição da Assembléia em relação às exonerações, restava a dificuldade de nomear novos oficiais, pois estes,

> *"segundo a Lei Provincial de 12 de março de 1846 devem ser propostos pelas Câmaras Municipais. Essas corporações eleitas debaixo da influência da oposição atual lhes pertencem quase todas; e ordenar-lhes que façam as propostas para preenchimento dos postos da Guarda Nacional seria expôr-me a não ser obedecido"*[70].

É importante notar que outras mudanças de gabinete no período não geraram nenhum tipo de problema entre deputados e presidentes, pois nesses casos mudava-se os ministros mas o partido no poder permanecia o mesmo. Assim, apesar do caráter regional da representação provincial, seu funcionamento sofria os efeitos das flutuações da política geral.

69- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo. 1846-1847. op. cit., p. 50
70- Apud Jeanne B. de Castro - A Milícia Cidadã. 2a. ed., São Paulo, Nacional, 1979, p.199

O mesmo não se pode afirmar, entretanto, a respeito das províncias mais distantes da Corte. Nelas prevaleciam as facções locais e seu apoio ou conflito com o presidente da província dependia de favores recebidos, não guardando relação direta com a ausência ou confronto dessas facções com o governo central. Referindo-se ao Maranhão, João Francisco Lisboa ironiza a ambiguidade dos partidos locais em relação ao presidente e o governo central:

> *"Estes diversos partidos tinham conseguido resolver problemas dificílimos, como o de se acharem todos em espantosa minoria, e de se fazerem guerra violenta apregoando e aparentando os mesmo princípios, e o de sustentarem a administração central combatendo o seu delegado. Em algumas outras ocasiões porém se tem dado a anomalia oposta, qual a de sustentarem o presidente, combatendo o governo que o mandou e sustenta"*[71].

Mesmo em São Paulo, onde havia maior sensibilidade às flutuações políticas da Corte, ocorria casos desse tipo. Em 1846, em resposta a uma indicação de um deputado para que se felicitasse o presidente por sua boa administração, a Comissão de Constituição e Justiça apresentou um parecer ponderando que, apesar de justa,

> *"estando, como está o Exmo. presidente com toda a força de vida política, merecendo a confiança do governo que o nomeou, e dos povos a quem preside, não podiam os nossos votos deixar de ser suspeitos de lisonja e de influência, tornando-se o alvo certeiro não só da imprensa devassa, como da crítica severa. A Assembléia felicitou o honrado cidadão que hoje a preside, mas felicitou-o depois de demitido da presidência da província, e ainda isso não é tudo. O ministério, que a providência divina permitiu subir ao poder, para infundir-nos maior terror à tirania, querendo a princípio conservar a máscara, com que se insinuara, solicitou instantaneamente do nosso honrado concidadão que não pedisse demissão da presidência, e os povos coincidindo cordialmente com o pensamento estratégico do governo correram apressadamente de toda a parte a pedir a sua conservação. Que faria nestas circunstâncias o governo? Demitiu-o, obrando contra seu próprio fato e fazendo ostentação de sua astuciosa incoerência e do alto desprezo dos povos, ainda quando respeitosamente suplicantes. Sucedeu na presidência o Sr. Mello Alvim, que forte em sua consciência, não hesitou em governar a província com oposição ao pensamento do governo, isto é, com imparcialidade e justiça, o que era sem dúvida forçar a sua demissão"*[72].

Embora válida apenas para São Paulo, a coincidência entre conflitos de ordem regional e troca de partido no gabinete denota importante característica do poder provincial.

71- João Francisco Lisboa - "Partidos e Eleições no Maranhão". op. cit., p. 91
72- idem ibidem

Não se tratava apenas de uma instância do Estado dividida entre grupo regional (representado pela Assembléia Legislativa) e governo central (na figura do presidente da província). Enquanto este último muitas vezes identificava-se com os interesses regionais, os deputados provinciais eram, na maioria dos casos, políticos que faziam carreira na burocracia estatal. Nessa condição, pautavam sua atuação na Assembléia Provincial não só de acordo com os interesses regionais mas também tendo em vista a política nacional. Ao mesmo tempo que seu vínculo com as questões regionais era garantido pelo fato de serem proprietários e comerciantes da província, a maioria dos deputados paulistas, por exemplo, percorreu os cargos que, segundo José Murilo de Carvalho, compunham a carreira política típica do Império[73]. A maior parte deles compunha-se de advogados que ocuparam cargos na magistratura e na burocracia estatal. O que ocorreu também com muitos deputados provinciais de outras regiões.

A criação do poder provincial significou um reordenamento do jogo político, de forma a moldar as características do próprio Estado. Em primeiro lugar, foi uma conquista dos grupos regionais, que o utilizavam como instrumento de pressão em relação ao governo central. Por outro lado, o poder provincial foi uma forma de cooptar esses mesmos grupos regionais. Reconhecia-se assim o regionalismo herdado do período colonial e fornecia-se aos grupos dominantes locais um instrumento de defesa dos seus interesses, através do qual podiam entrar em confronto com o governo central. Mas, ao mesmo tempo, garantia-se que esse conflito não mais colocasse em risco a integridade territorial, vinculando-o institucionalmente ao Estado nacional. O regionalismo adquiria nova feição, diversa da do período anterior, quando prevaleciam os interesses quase exclusivamente privados dos

---

73- Segundo o autor havia uma hierarquia de cargos a ser percorrida por todos aqueles que ingressavam na carreira política. O início na carreira dependia do grau de influência da família do candidato. Alguns conseguiam ingressar diretamente através da eleição para a Câmara temporária, mas muitos precisavam ocupar, primeiro, cargos na magistratura para só depois eleger-se deputado provincial e, mais tarde, geral. Após ser eleito para a Câmara ou mesmo após exercer cargo ministerial, ele poderia ser nomeado presidente de uma província, para depois conseguir uma nomeação senatorial. José Murilo de Carvalho - A Construção da Ordem: A Elite Política Imperial. Brasília, UNB, 1981

proprietários rurais. Estes passaram a ter de recorrer a uma instância que, se tinha autonomia, estava, por outro lado, vinculada ao governo central e imbuída das novas regras de conduta política introduzidas pela construção do Estado nacional. As assembléias provinciais permitiram a participação dos grupos regionais na construção desse Estado, ao conferir-lhe agilidade no atendimento de suas demandas, que passaram a ter um canal de expressão no interior do próprio Estado.

II. O COPROMISSO PROVINCIAL

1. A elite dirigente e o poder provincial

No decorrer da construção do Estado nacional constituiu-se uma elite dirigente com raízes nos grupos dominantes coloniais: proprietários rurais, especialmente do Centro-Sul, comerciantes, traficantes de escravos e remanescentes da burocracia reinol que ocuparam os principais cargos políticos. Formou-se uma classe senhorial, que forjou a si própria "pelos nexos que tecia com o Estado, espelhando-se na Europa capitalista"[1]. A classe senhorial ou elite dirigente constituiu-se e expandiu-se na medida em que foi capaz de construir um Estado nacional e impô-lo a todo território americano de colonização portuguesa. Seu modelo foram os Estados modernos europeus que, nos trópicos, adquiriu novo conteúdo.

Os vários autores que trataram da questão da constituição do Estado moderno consideram, em geral, como seu traço distintivo a centralização administrativa, a construção de uma nova burocracia e o monopólio tributário e da força coercitiva[2]. Para Charles Tilly as principais características do Estado nacional são o controle de um território contínuo e bem definido, a centralização político-administrativa, a diferenciação de seu governo de outros tipos de organização existentes na sociedade e o monopólio dos meios de coerção[3]. Esse

---

1- Ilmar de Mattos - O Tempo Saquarema op. cit., p.68

2- A caracterização do Estado moderno tem sua principal matriz no trabalho de Max Weber, cuja concepção tornou-se hoje, segundo Norberto Bobbio, *communis opinio*. De acordo com essa concepção, o Estado moderno é "definido mediante dois elementos constitutivos: a presença de um aparato administrativo com a função de prover à prestação de serviços públicos e o monopólio legítimo da força". In Estado, Governo, Sociedade Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987, p. 69

3- Charles Tilly - "Reflections on the History of European State-Making". Charles Tilly (ed.) - The Formation of National States in Western Europe Princeton, Princeton University Press, 1975, p.27

processo foi marcado, na Europa, pela consolidação do controle do território, pela diferenciação do governo de outras organizações, pela aquisição de autonomia, de centralização e de coordenação[4]. Para Tilly as transformações ocorridas nos Estado europeus durante toda sua história recente foram subprodutos da consolidação do controle central e as formas de governo resultaram, em grande parte, dos sistemas de coerção e extração da riqueza disponível adotados. As condições de participação política no Ocidente contemporâneo são resultados não intencionais dos esforços dos construtores do Estado de criar exércitos, impor taxas e impostos, formar coalizões contra seus rivais, manter o controle sobre seus subordinados e prevenir e reprimir rebeliões populares[5].

João Camilo Brum Torres, por sua vez, define o Estado moderno como resultado da "monopolização centralizadora dos instrumentos de dominação e administração, dentro de um território determinado, nas mãos de um centro de decisões de políticas público e burocratizado, tornando, assim, instância última do poder, isto é, soberano"[6]. Surgem, assim, três elementos novos na composição do Estado: soberania, despersonalização do poder e despatrimonialização do poder (esta última é uma característica apontada inicialmente por Max Weber)[7]. A despatrimonialização do poder seria não só a separação dos funcionários administrativos dos meios materiais de administração, assinalada por Weber, mas também e principalmente "a substituição progressiva das rendas senhoriais por impostos, como base da despesa governamental"[8].

Cabe ainda salientar um aspecto fundamental do Estado moderno apontado por Brum Torres como propriedade que lhe é intrínseca: a abstração. "Referimo-nos não tanto à `separação abstrata entre o Estado, enquanto sustentação abstrata dos direitos de mando e

---

4- idem ibidem, p.70
5- Charles Tilly - "Western State-Making and Theories of Political Transformation". The Formation of National States in Western Europe. op. cit., p.633
6- João Carlos Brum Torres - Figuras do Estado Moderno. São Paulo, Brasiliense, 1989, p.32
7- Max Weber - Economia y Sociedad. México, Fondo de Cultura Económica, 1974
8- João Camilo Brum Torres. Figuras do Estado Moderno. op. cit., p.54

criador de normas jurídicas, e todas as atribuições pessoais dos indivíduos', como diz Max Weber, (...) mas à inevitável ficção de que esta instância abstrata representa e em algum sentido incorpora, congrega e une a multiplicidade diversa e contraditória de que é formado o todo social"[9]. Assim, "o Estado é abstrato porque se apresenta necessariamente (...) como o lugar institucional em que uma comunidade real, múltipla, variada e contraditória encontra sua unidade, medida e identidade. A abstração está em que unidade, medida e identidade encontram-se fora da vida social efetiva, determinando-se como uma projeção autonomizada da sociedade que retorna sobre ela para sintetizá-la, regrá-la e dar-lhe figura"[10].

Muitos desses elementos gerais que presidiram a construção do Estado moderno europeu estiveram presentes no processo brasileiro, mas sua concretização foi pautada por peculiaridades impostas pela realidade nacional. Em uma sociedade escravista, forjada na condição de colônia, não era possível a simples transmigração de um modelo nascido em situação tão diversa. Da mesma forma que as idéias liberais importadas da Europa, o modelo de Estado moderno adquiriu, no Brasil, novo conteúdo. Estabeleceu-se o que José Murilo de Carvalho chamou de dialética da ambiguidade: "Tanto as idéias e os valores que predominavam entre a elite, como as instituições implementadas por esta mesma elite mantinham relação ambígua de ajuste e desajuste com a realidade social do país: uma sociedade escravocrata governada por instituições liberais e representativas; uma sociedade agrária e analfabeta dirigida por uma elite cosmopolita voltada para o modelo europeu de civilização"[11]. As dificuldades enfrentadas nesse sentido foram expressas por Gonçalves de Magalhães em seu relato da revolta do Maranhão, entre 1838 e 1840, testemunhada por ele na qualidade de secretário do duque de Caxias, comandante das forças de repressão do governo central:

9- idem ibidem p.76
10- idem ibidem
11- José Murilo de Carvalho - Teatro das Sombras. op. cit., p.162

"Estrangeiras são as nossas instituições, mal e intempestivamente enxertadas, avessas aos nossos costumes e naturais tendências, e em desacordo com a vastidão de um terreno sem amanho, e diferenças inconciliáveis de classes"[12].

Mas, embora nossas instituições fossem estrangeiras no seu nascedouro, não permaneceram alheias e à margem de nossa realidade. Ao contrário, a ela se amoldaram. Em especial ajustaram-se ao mecanismo que, no dizer de Roberto Schwarz, regia a vida ideológica do país: o favor. Na sociedade escravista os homens livres pobres não encontravam outro acesso à vida social e seus bens senão através do favor de um latifundiário em troca da prestação dos mais variados serviços. Tal relação fundava-se no sentimento de igualdade e superioridade por ambos serem livres em uma sociedade escravista. Considerando-se "compadres", trocavam favores como supostos iguais, encobrindo-se, dessa forma, a dominação e o arbítrio do fazendeiro sobre seus agregados. O "favor atravessou e afetou no conjunto a existência nacional (...). Esteve presente por toda parte, combinando-se às mais variadas atividades (...), como administração, política, indústria, comércio, vida urbana, Corte, etc."[13]. Ao perpassar a administração pública, o favor introduziu o clientelismo como elemento a mediar o jogo político. No caso das instituições, isso significou a convivência de fórmulas modernas e prática clientelista.

Embora discorde da tese das "idéias fora do lugar" defendida por Schwarz, Maria Sylvia de Carvalho Franco também aponta o favor como matriz do tipo de dominação estabelecido no Brasil. Segundo a autora, o favor "fundou as relações entre homens livres, que se concebiam como iguais, e foi sobre essa igualdade mesma que se ergueu um forte princípio de dominação pessoal implantada através da troca de serviços e benefícios"[14]. O mesmo se passava no plano das instituições, onde a burocracia, por exemplo, "realizou as formas e as teorias do estado burguês pela mediação do clientelismo, vinculando autoridade

---

12- Domingos José Gonçalves de Magalhães - "A Revolução da Província do Maranhão". Revista Novos Estudos CEBRAP. São Paulo, 23:14-66, mar/1989, p. 14

13- Roberto Schwarz - Ao Vencedor as Batatas 2a. ed., São Paulo, Duas Cidades, 1981, p.16

14- Maria Sylvia de Carvalho Franco - "As Idéias estão no Lugar". Cadernos Debate São Paulo, 1:61-64, 1976, p.62

oficial e influência pessoal, na montagem eficiente de um instrumento centralizador e autoritário, explorado pela classe dominante em vista de seus objetivos, identificados com os interesses nacionais"[15]. Assim, o favor esteve presente na construção do Estado brasileiro dando novo conteúdo a instituições e relações inspiradas nos Estados modernos, especialmente através do clientelismo.

Através do clientelismo a elite dirigente foi capaz de resolver o problema de obter legitimidade para um Estado sem base popular e sem o apoio de um setor significativo em termos numéricos. A legitimidade necessária para empreender a subordinação dos grupos regionais e reprimir revoltas foi conseguida através do expediente de conferir ao governo central uma aparência, mas apenas aparência, de representatividade, de que o "regime tinha a seu favor a vontade popular expressa em número apreciável de sufrágios. Era preciso, entretanto, retirar do nada, ou do quase nada, os eleitores e elegíveis e, para tanto, recorreu-se principalmente a uma farta distribuição de empregos públicos"[16].

Essa solução tornou-se plenamente factível a partir de 1831, quando a abdicação de d. Pedro I permitiu desvencilhar o aparelho de Estado dos portugueses, ficando os cargos públicos disponíveis. Com isso "as classes desprovidas de meios para uma subsistência decorosa segundo os padrões dominantes, e que normalmente poderiam pesar sobre o Tesouro, viram convertidas suas próprias necessidades em prerrogativas"[17]. Homens livres pobres foram alçados ao aparelho burocrático estatal, tornando-se funcionários públicos habilitados a serem "eleitores e elegíveis". Houve, assim, uma perversão da noção de representatividade, criando-se "um sistema *sui generis* em que, para salvar-se a fachada parlamentarista, o governo há de depender, ao menos teoricamente, da vontade dos representantes da nação, mas onde os representantes da nação vão depender por sua vez da

15- idem Ibidem, p.63
16- Sérgio Buarque de Holanda - "Prefácio". Jeanne Berrance de Castro-A Milícia Cidadã. 2a. ed., SP, Nacional, 1979, p.XXII
17- Sérgio Buarque de Holanda - "Do Império à República". S. B. de Holanda-História Geral da Civilização Brasileira. 4a. ed., SP, Difel, 1985, T.II, V.5o., p.83

vontade do governo. A Câmara eletiva, principalmente, torna-se verdadeiramente um corpo de fiscais fiscalizados"[18]. Tal o expediente encontrado para suprir as lacunas herdadas da organização preexistente que se procurava preservar, e que resultou num Estado de funcionários públicos[19].

Restava ainda, no entanto, um passo importante para viabilizar o Estado nacional. À elite dirigente parecia imprescindível disciplinar as facções locais, impondo-lhes novas regras do jogo político, pertinentes a um Estado que procurava seguir, no aspecto formal, os caminhos trilhados pelos Estados europeus. Em nome das idéias liberais em vigor na Europa, a elite dirigente empenhou-se no projeto de `civilizar' a população e reordenar a sociedade.

Ao examinar a Cemiterada, revolta ocorrida em Salvador em 1836, João J. Reis observa a importância das câmaras municipais nesse projeto: "Liberais radicais e moderados, liberais de dentro e de fora do poder visualizaram uma intervenção global na sociedade com características de um projeto de hegemonia ideológica e cultural. Nesse nível, o liberalismo se manifestou como uma campanha da civilização contra a barbárie, da cultura de elite contra a cultura popular, de uma nova cultura pretensamente européia e branca contra uma definida como atrasada, colonial e mestiça. A idéia era fazer das `instituições liberais' um mecanismo eficiente de intervenção nos costumes do povo, sem abandonar uma longa tradição de dominação paternalista. A `instituição liberal' estrategicamente melhor posicionada para executar essa tarefa foi o Município"[20].

18- Sérgio Buarque de Holanda - "Prefácio", op. cit., p.XXI

19- A peculiaridade da burocracia brasileira é salientada por José Murilo de Carvalho: "A burocracia imperial não era estamental. Não estávamos em um Estado feudal, nem mercantilista. Mas também não era máquina moderna de administrar, pois o sistema industrial de produção que levou a racionalização administrativa para dentro dos modernos Estados capitalistas ainda não se estabelecera entre nós. Mas ela possuía racionalidade própria, cujo sentido era relevante, menos para a administração como tal, do que para o sistema político como um todo". José M. de Carvalho - "A Burocracia Imperial: A Dialética da Ambiguidade". Revista Dados. Rio de Janeiro, 21:7-31, 1979, p. 24

20- João José Reis - A Morte é uma Festa. São Paulo, Companhia das Letras, 1991, p. 275

Intervir nos "costumes do povo" passava necessariamente por criar um aparato legal capaz de disciplinar a atividade judicial. Parte importante do esquema de dominação pessoal, a justiça privada deveria ser substituída pela pública, a moral baseada nos costumes deveria ceder lugar a um código de regras promulgado pelo Estado[21]. A reforma do Código de Processo Criminal, em 1841, foi parte do esforço de impor nova forma de dominação. Era o que defendia um dos maiores líderes conservadores, Paulino José Soares de Souza, ministro da Justiça em 1842, em relatório apresentado à Assembléia Geral:

> *"Aconselhados por uma decepção dolorosa era preciso abandonar a marcha que tínhamos seguido, e que muito contribuía para anarquizar o país e chamar sobre ele as comoções, as desordens e a impunidade que há mais de dez anos o flagelam. Era urgente rever as nossas leis regulamentares, emendá-las segundo os conselhos da experiência e armar o poder com os meios indispensáveis para emancipar-se das tutelas das facções e das desencontradas exigências das influências das localidades. Era preciso adotar uma política larga que, fazendo calar as vozes mesquinhas de influências locais e de interesses particulares, desse lugar a que somente pudesse ser ouvida a da razão nacional, única e verdadeira indicadora do pensamento e necessidades públicas. As leis do Conselho de Estado e da Reforma do Código de Processo foram filhas dessa política, que em parte começaram a realizar"*[22].

Evidenciava-se a preocupação da elite dirigente em submeter o poder privado ao poder público, ou seja, enquadrar o comportamento político dos grupos regionais e potentados locais às regras estabelecidas por um Estado que se pretendia moderno, em especial no âmbito judiciário.

O Código de Processo Criminal, promulgado em 1832, estabelecera, "em essência, a justiça democrática, isto é, a justiça confiada na mais ampla medida às magistraturas de escolha popular. O papel da justiça togada quase se pode dizer que ficava reduzida a uma assistência parcial"[23]. Dizer "escolha popular" significa dizer escolha dos fazendeiros mais poderosos da localidade que manipulavam as eleições através de sua vasta clientela e do uso

---

21- Sobre as dificuldades do Estado em impor um sistema judicial cujas regras se opunham aos costumes ditados pelo poder privado veja-se Maria Sylvia de Carvalho Franco - Homens Livres na Ordem Escravocrata. 3a. ed., São Paulo, Kairós, 1983. Em especial o capítulo III.

22- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo. 1842-1843. op. cit., p.324

23- Paulo Pereira de Castro - "A 'Experiência Republicana', 1831-1840". op. cit., p.27

da violência O Código consagrava, dessa forma, o exercício do poder privado na esfera judicial. Logo ficou patente a ineficácia desse tipo de solução no que respeitava à imposição de uma ordem legal. Em 1837 o presidente de São Paulo, brigadeiro Bernardo José Pinto Gavião Peixoto, conclamava os deputados provinciais a representarem a favor de uma reforma do Código ao governo geral:

> *"A experiência (...) tem mostrado que o desempenho de tantas e tão diversas e importantes atribuições, como as que no Código de Processo se tiraram aos juízes letrados para entregá-las aos juízes de paz e municipais, não é tão pequena coisa que devesse ficar somente ao senso de homens que se não tenham preparado suficientemente com os conhecimentos necessários para a execução das leis criminais que aliás não são de tão obreira e fácil compreensão. Isto porém acontece e daqui nasce achar-se hoje desnaturalizada entre nós a salutar instituição dos juízes de paz, os quais empossados de um poder imenso e atribuições e afazeres acima da possibilidade de seus conhecimentos, falando em geral, se vêem a cada passo embaraçados com julgamentos em que, ainda de boa fé, ora ultrapassam e ora postergam as leis"*[24].

Considerações desse tipo inspiraram os legisladores de 1841, preocupados em reformar o sistema judiciário de modo a vinculá-lo diretamente ao governo central e, também, garantir que a aplicação das leis estivesse a cargo de homens treinados para tanto e que não se deixariam influenciar pelos costumes. A reforma do Código, em 1841, esvaziou de poder o cargo de juiz de paz, deslocando suas atribuições para os cargos de delegados e subdelegados, criados na ocasião e diretamente vinculados ao presidente da província. Surgiu, dessa forma, uma rede de funcionários locais ligados ao governo central. Só em São Paulo foram nomeados 25 juízes municipais, 41 delegados e 110 subdelegados[25]. Avançava-se, desse modo, na criação de uma rede estatal visando substituir a justiça privada pela pública.

Aparentemente antagônicas, o Código de Processo e sua reforma foram duas medidas possíveis e complementares que visavam atender a dois objetivos da elite dirigente, estes sim de difícil conciliação: disciplinar o poder local e, ao mesmo tempo, utilizar a seu

---

24- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo. 1837. op. cit., p. 25
25- ibidem 1844-1845, p. 52

favor a força do poder privado. Desde o início foi patente a necessidade de cercear o alto grau de poder dos potentados locais e subordiná-los ao governo central. Mas, por outro lado, o funcionamento do regime, na forma como vigorava então, pressupunha o falseamento das eleições através da fraude e do controle do eleitorado. Tornava-se necessário ao governo central estabelecer uma espécie de consórcio com os fazendeiros de forma a ter ao seu favor, no jogo político, sua imensa clientela[26].

A Constituição de 1824 determinara eleições em dois turnos: os cidadãos ativos (votantes) escolheriam, em assembléias paroquiais, os eleitores de província e estes, os deputados e senadores (neste caso, escolha dos nomes da lista tríplice a ser submetida ao imperador). Poderiam ser votantes os cidadãos brasileiros e os estrangeiros naturalizados com mais de 25 anos, oficiais militares com mais de 21 anos e bacharéis e clérigos de qualquer idade. Excluíam-se os filhos-família vivendo com os pais, salvo quando fossem funcionários públicos. Exigia-se renda líquida anual equivalente a 100 mil réis, procedente de bens de raiz, indústria, comércio ou empregos. Os eleitores deveriam preencher as mesmas exigências e ter 200 mil réis de renda. Os libertos, mesmo que preenchendo as condições acima, poderiam ser apenas votantes. Para deputados e senadores era requerida uma renda de 400 mil réis.

A quantia de 100 mil réis, que qualificava os votantes, não era de vulto para a época, principalmente se considerarmos não ter sido reajustada ao longo do tempo, mesmo em face da desvalorização da moeda. Os votantes constituíam, pois, uma imensa camada de homens pobres que acorriam às eleições comandados por seus 'padrinhos'[27].

26- Segundo Maria Odila da Silva Dias, também aos fazendeiros interessava uma solução de compromisso: "a própria ambiguidade das reformas liberais já preparava o caminho da centralização administrativa. (...) O juiz de paz eletivo e o juri viriam desencadear as forças de desagregação do mandonismo local, exacerbando as lutas entre facções locais, o que as faria recorrer como solução de desespero a um compromisso ou entendimento com o poder central". In "Ideologia Liberal e Construção do Estado no Brasil". op. cit., p.222

27- Cf. Maria Odila da Silva Dias - "A Revolução Francesa e o Brasil: Sociedade e Cidadania". op. cit., pp.299-310

A mesa eleitoral, composta no dia das eleições, decidia quem preenchia os requisitos de participação em cada um dos estágios, o período de votação e o número de eleitores a que a paróquia tinha direito. Tais poderes faziam da mesa eleitoral o elemento chave do pleito: seu controle determinava os resultados. O procedimento para escolher os componentes da mesa permitia aos fazendeiros mais poderosos nela colocarem apenas homens de sua confiança. O presidente da assembléia eleitoral (o juiz de fora ou ordinário), em acordo com o pároco, propunha à assembléia eleitoral, isto é, à massa do povo reunida na matriz, o nome de dois cidadãos para secretários e dois para escrutinadores. Aprovados por aclamação, esses quatro cidadãos compunham a mesa junto com o presidente e o pároco. Quem conseguisse pôr o maior número de homens seus na matriz determinava o resultado. A partir de 1832 o juiz de paz, em geral homem de confiança do fazendeiro mais poderoso da localidade, passou a coordenar esse processo, o que facilitou a manipulação do pleito.

Em 1842, como resultado das reformas empreendidas em 1840 e 1841, a legislação eleitoral mudou significativamente. Decreto promulgado por iniciativa do ministro do Império instituíra qualificação prévia dos votantes e dos elegíveis, através de junta composta pelo juiz de paz, pelo pároco e pelo subdelegado de polícia. Os subdelegados, em princípio, eram leais ao governo central, pois deviam seus cargos à indicação do Executivo. Essa modificação, ao diminuir o controle dos fazendeiros sobre as eleições, aumentava o poder do governo central, com quem os potentados deveriam então compor. A mesa de qualificação, por seus poderes, garantia a eleição apenas de candidatos em harmonia com o ministério do momento. A nova legislação não se preocupara em acabar com a fraude eleitoral, mas apenas em colocá-la a serviço da Corte. O próprio ministro Araújo Vianna, responsável pelo decreto de 1842, afirmou, em 1843, com certa amargura:

> *"O escândalo tem chegado a tal ponto que passa como princípio inquestionável que, feitas as mesas paroquiais, está feita as eleições dos representantes da nação; e, estabelecido esse princípio, não há abuso, não há atentado, não há crime, que os*

partidos desenfreados não cometam para instalarem nas mesas as pessoas de sua facção"[28].

Nesse sistema a cooptação dos poderosos locais era fundamental para a elite dirigente, garantindo-lhes certa liberdade de ação para contar com sua capacidade de fraude eleitoral e assim eleger uma Câmara favorável.

O desejo de assegurar maior controle do governo central levou às reformas de 1840 e 1841 e à consequente reforma eleitoral de 1842. Embora redeterminada, permanecia a intervenção dos grandes fazendeiros, com sua vasta clientela mobilizável nos momentos de eleições. O presidente da província garantia aos aliados do governo a participação no pleito[29], mas tornava-se indispensável a colaboração ativa daqueles que detinham a imensa clientela que habilitava o governo central a intervir de forma tão direta nas mais distantes localidades. O presidente da província utilizava-se das disputas entre fazendeiros para contar com o apoio de parte deles. Tornou-se então possível um acordo que interessava a ambas as partes.

A legislação eleitoral, bem como todo aparato legal, foram instrumentos importantes no esforço de disciplinar e "civilizar" os grupos regionais e, ao mesmo tempo, conquistar sua adesão e contribuição ao esquema de dominação que se pretendia impor.

28- Apud Visconde do Uruguai - Ensaio sobre o Direito Administrativo. Rio de Janeiro, Tipografia Nacional, 1862, v. 1

29- Os presidentes de província já tinham importante atuação na fraude eleitoral antes da lei de 1842. Nas famosas "eleições do cacete", realizadas em 1840, por exemplo, uma das primeiras providências do governo foi nomear novos presidentes de sua confiança. Como descreve Paulo P. de Castro: "Tratou-se inicialmente de substituir o pessoal que seria encarregado de fiscalizar as eleições. São nomeados novos presidentes para as províncias, são removidos juízes de direito e chefes de polícia, são suspensos oficiais superiores da Guarda Nacional e aos substitutos destes é ordenado o recrutamento de 4000 novos guardas. Decretou-se o recrutamento às vésperas das eleições e finalmente suspenderam-se os juízes de paz que presidiam o pleito. Passou-se, depois, à violência. Maltas de valentões, com a conivência da polícia, quando não dirigidos por ela, assaltavam as mesas eleitorais. (...) A fraude completa o quadro dessas eleições. Na qualificação dos eleitores aceita-se meninos, escravos, pessoas imaginárias e trocas de identidade. No recolhimento dos votos os eleitores de paróquia são impedidos de votar e as urnas cheias com votos preparados. Noutros casos, o conteúdo das urnas é substituído. Fraude-se a apuração com a alteração na contagem dos votos, com a fabricação das atas e, finalmente, na qualificação do eleitor de província". Paulo P. de Castro - "A 'Experiência Republicana', 1831-1840". op. cit., p.65

2. Poder provincial e potentados locais

Não bastava, porém, para a construção desse Estado, a manipulação do sistema eleitoral. O funcionamento da administração central requeria um aparato burocrático capaz de alcançar as mais distantes localidades. Fêz-se necessária uma delicada arquitetura de poder, equilibrando interesses locais, interesses provinciais e determinações imperiais. Nesse jogo as câmaras municipais foram peças importantes. Mas esses órgãos, durante três séculos, haviam sido o espaço de dominação do poder local e submetê-los às imposições vindas do Rio de Janeiro não era tarefa fácil. Desde 1824 o governo esmerava-se em reorganizar e redirecionar as câmaras municipais, mas foi a partir de 1834, com sua subordinação ao poder provincial, que elas foram plenamente incorporadas ao Estado, servindo como agentes do governo central no seu propósito de 'civilizar' o país.

Ao abrir os trabalhos da Assembléia Legislativa de São Paulo em 1841 seu presidente, Carneiro de Campos, importante líder conservador, deixou clara a expectativa da elite dirigente em relação às câmaras municipais:

> *"É na organização e existência das municipalidades e do poder provincial (...) que o nosso sistema político se mostra harmônico (...), quando o crescimento da população, facilitando o aumento dos municípios, colocando ao pé e à vista de todos os cidadãos o espetáculo da discussão e administração de parte dos negócios públicos, os for diariamente habituando à atividade da vida social, a atentar nela e a entender, não só o que se passa debaixo de seus olhos, porém estendendo as suas vistas mais longe, a compreender e apreciar a marcha da administração das províncias e do corpo social e prepará-los, assim, para entrarem mesmo em esferas mais vastas da atividade política"*[30].

Para isso urgia disciplinar as próprias câmaras municipais e, se possível, limitar a excessiva influência dos potentados locais. Na busca de uma solução para o obstáculo representado pela resistência dos grupos regionais, o governo procurou impor, no primeiro

---

30- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo. 1840-1841. op. cit., p.506

reinado, através da lei de 1828, uma fórmula que anulava a administração local[31]. A reforma constitucional de 1834 aprofundou essa medida, vinculando de maneira profunda o legislativo municipal à Assembléia Provincial. Em que pese as divergências dos políticos da época, tanto conservadores como liberais pareceram estar de acordo com a necessidade de reorganizar as instituições locais. Não só sua ação, uma vez no poder, como também as obras deixadas por seus representantes mais ilustres evidenciam percepção da necessidade de reconhecer o regionalismo, adequando-o às exigências do Estado nacional que se empenhavam em construir.

Uma acirrada polêmica travou-se entre o Partido Conservador e o Liberal em torno da organização municipal. Os conservadores, como críticos pertinazes do Ato Adicional, colocavam-se na defesa dos municípios que, segundo eles, teriam sido injustamente sacrificados pela reforma constitucional no altar do poder provincial. Nestes termos manifesta-se um de seus mais importantes porta-vozes, o visconde do Uruguai:

> *"Ficaram as Câmaras Municipais, pelo Ato Adicional mais peadas que antes e, à tutela em que estavam dos presidentes de província, acresceu a rigorosíssima das Assembléias provinciais. (...) Não temos nas províncias verdadeiras municipalidades. Foram entregues amarradas às Assembléias provinciais"*[32].

Do outro lado um federalista convicto, Tavares Bastos, rebatia as acusações em nome dos liberais, afirmando que a reforma constitucional de 1834 fornecia

> *"às províncias a precisa liberdade para constituírem o seu regime municipal, conforme as suas peculiares circunstâncias",*

embora reconhecesse que seu espírito

> *"era certamente investir as assembléias da superintendência sobre as câmaras; mas, na esfera das amplas faculdades relativas aos municípios, legislando sobre a sua economia, política, funcionalismo, receita e despesa, cabia às assembléias*

31- A lei promulgada em 1o. de outubro de 1828 restringia profundamente as atribuições das câmaras municipais. No seu artigo 24, por exemplo, estipulava serem elas "corporações meramente administrativas". Além disso, as Câmaras passaram a se subordinar aos Conselhos Provinciais que deveriam, entre outras coisas, examinar e deliberar sobre as posturas aprovadas pelos vereadores.

32- Visconde de Uruguai - Estudos Práticos sobre a Administração das Províncias no Brasil. Rio de Janeiro, Tipografia Nacional, 1865, v. 1, p.VIII

aplicarem às localidades de cada província o sistema de governo mais proveitoso. (...) Fosse ou não acertado o sistema administrativo que as assembléias inauguravam, não se deve negar que as verdadeiras instituições locais do Brasil iam brotar à sombra do Ato Adicional. O tempo aperfeiçoaria lentamente a criação espontânea da iniciativa provincial; a experiência dar-lhe-ia o cunho das instituições duradouras"[33].

O autor responsabilizava as medidas centralizadoras de 1840 e 1841 por abortarem essa tentativa e, portanto, impedirem o surgimento das novas municipalidades. Mesmo saindo em defesa do Ato Adicional, Tavares Bastos não negava a contribuição decisiva dessa medida para aniquilar as municipalidades, tal qual herdadas do período colonial. Tratava-se de criar novas instituições locais, adequadas ao Estado em formação. De outro lado, os conservadores, apesar das críticas, pareciam concordar com a necessidade de manter sob controle os órgãos municipais. O fato é que, como salienta Sérgio B. de Holanda, de "pouco vale associar a este ou àquele partido (...) a real iniciativa da mudança A nulificação das câmaras foi atribuída constantemente aos liberais, só porque da fidelidade do Ato Adicional, sem as reformas ou interpretações posteriores, eles farão uma espécie de bandeira de combate (...). Dos conservadores, que em 1840 procurarão revigorar o poder geral, dessa vez em detrimento das assembléias provinciais, não se pode dizer, entretanto, que deram um só passo tendente a reerguer de seu abatimento os municípios"[34].

A determinação da competência tributária realizada pelo Ato Adicional e por leis posteriores dividiu os rendimentos entre o governo central e o provincial, reservando parcela insignificante para as municipalidades. A dependência financeira destas últimas em relação ao poder provincial tornou-se aguda, como se pode depreender da descrição feita pelo presidente de São Paulo, em relatório enviado à Assembléia Legislativa em 1840:

"Para que fiqueis inteirados do insignificante rendimento de todas as Câmaras Municipais e, por consequência, da falta de meios para melhoramento material de seus municípios, não é necessário que os informe, pois que as contas da Câmara e seus orçamentos vos são anualmente remetidos. (...) Até o presente essa falta de rendas municipais não se tem feito tanto sentir, porque os cofres provinciais tem

---

33- Aureliano C. Tavares Bastos - A Província-Estudo sobre a Descentralização no Brasil. 2a. ed, São Paulo, Nacional, 1937, p.147

34- Sérgio B. de Holanda - "A Herança Colonial-Sua Desagregação", op. cit., p.25

suprido as necessidades dos municípios, como se pode ver pelo grande número de despesas puramente municipais, para que tendes consignado fundos nas leis de orçamento da província. Se porém as rendas provinciais decrescerem também, o que um incidente qualquer pode produzir, crítica será a posição dos municípios, a maior parte dos quais mal tem com que satisfaça os ordenados de seus empregados, e que tão afeitos estão aos socorros dos cofres da província, que para tudo pedem dinheiro deles"[35].

As câmaras municipais viram-se obrigadas a recorrer ao governo da província para satisfazer todas suas necessidades, acarretando frequentes disputas entre elas. A manutenção de parte dos tributos arrecadados na província, a partir de 1834, e sua concentração nos cofres provinciais foi fator decisivo na subordinação do poder local ao aparelho burocrático da província. Ao legislativo municipal não era permitida sequer a contratação de um empregado, sem autorização da Assembléia. Tal dependência chegava ao detalhe de caber à Assembléia Legislativa a decisão sobre os salários dos funcionários municipais. A sua Comissão de Contas e Orçamentos das Câmaras Municipais emitia vários pareceres, a cada legislatura, semelhantes a este apresentado em 1841:

"A Comissão de Contas e Orçamento das Câmaras Municipais, ponderando sobre o que representou a Câmara da vila de Itapeva da Faxina, em ofício de 15 de junho de 1840, expondo a dificuldade que tem de achar um cidadão que queira servir o emprego de secretário pela diminuta gratificação de 76$800 rs. e pedindo, por isso, que esta seja elevada a 150$000 rs. e achando a Comissão que as rendas desta Câmara são diminutas, contudo parecendo procedente a requisição dela, é de parecer que se aumente a gratificação ao secretário com mais 23$200 rs. anuais, e neste sentido tomou nota para os contemplar na lei do orçamento"[36].

O esvaziamento financeiro foi acompanhado da limitação das atribuições das câmaras. No caso de São Paulo, o objeto de maior interesse para fazendeiros e governo era, como veremos adiante, a construção e preservação das estradas. Até 1834 essa era uma competência dos órgãos municipais, mas a aprovação, em 1835, da lei criando barreiras nas estradas mais importantes, além de introduzir uma nova fonte de arrecadação, esvaziou ainda mais o órgão municipal, transferindo para o poder provincial a competência exclusiva

---

35- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo. 1840-1841. op. cit., p. 73

36- Relatórios das Câmaras Municipais à Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo (1841-1851)

em relação às estradas[37]. É o que se pode inferir do oficio enviado pela Câmara de Caraguatatuba ao presidente da provincia, prestando contas das despesas feitas com estradas e esclarecendo que haviam sido feitas

> *"antes da lei de 11 de abril p.p., quando esse negócio estava a cargo da Câmara, não podendo esta deliberar mais coisa alguma sobre este negócio"*[38].

Do ponto de vista político, a ingerência dava-se através da competência da Assembléia Legislativa em aprovar ou não as posturas municipais, havendo uma comissão encarregada de examinar anualmente os balanços de receitas e despesas de cada município, elaborar seus orçamentos, decidir sobre sua divisão administrativa, etc.

Para além da dependência financeira a Assembléia Legislativa desempenhava papel importante na sujeição das Câmaras Municipais ao Estado que se edificava. O poder provincial atuava no sentido de disciplinar os órgãos municipais e enquadrá-los no procedimento padrão da burocracia estatal. Os vereadores relutavam em abandonar suas práticas costumeiras e adotar as novas regras impostas pelo governo nacional. Em 1841 a Comissão de Contas e Orçamentos das Câmaras Municipais registra as dificuldades enfrentadas, ao oferecer, para apreciação da Assembléia Legislativa, o orçamento dos municípios por ela elaborado:

> *"A Comissão teve de laborar com as imperfeições que apresentam pela maior parte os orçamentos das Câmaras, por isso que não cumprem as disposições da lei e condições prescritas pelos modelos que lhes tem sido enviados"*[39].

Coube ao poder provincial a tarefa de enquadrar os órgãos legislativos municipais novos trâmites Em 1847, por exemplo, a Assembléia Legislativa esforçava-se em discipliná-los através da comissão encarregada de examinar as contas

---

37- Sobre a criação e funcionamento das barreiras em São Paulo veja-se: Hernani Maia Costa-As Barreiras de São Paulo. São Paulo, Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de História da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1984 e Francisco Alves da Silva-Abastecimento em São Paulo (1835-1877). São Paulo, Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de História da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1985

38- Maços de obras Públicas 5139-2 (1830-1837)

39- Relatórios das Câmaras Municipais à Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo (1841-1851)

apresentadas pelos municípios. Em seus pareceres a Comissão lamenta não serem elas apresentadas seguindo o padrão formal estabelecido em lei. Além disso questiona rendas recebidas e despesas efetivadas. No caso das contas apresentadas pela Câmara de Jacareí, por exemplo, depois de contestar rendas e despesas o parecer da Comissão repreende a Câmara pela má condução de seus negócios:

> *"Não se pode deixar de supor, ou que este ramo de rendas fôra administrado com escandaloso desleixo, ou que circunstâncias ocorrem ali que tornam impossível o obstar-se o extravio; seja porém o que for, a Comissão julga conveniente que se lembre à Câmara que talvez fazendo arrematar esse ramo como costuma fazer o de aferições, poderá ela obter anualmente uma quantia certa e maior do que as arrecadadas nos anos anteriores aos do balanço"*[40].

Examinando as contas da Câmara da Vila de São Bento de Araraquara a mesma Comissão formulou parecer em que, depois de questionar as despesas efetuadas pela Câmara, nega aprovação ao balanço por não se encontrar de acordo com os padrões formais impostos pela burocracia estatal:

> *"Remeteu com o título de orçamento uma cópia exata do balanço, pelo que não se pode deixar de supor que a Câmara ignora o que seja um orçamento de receita e despesa para o futuro ano financeiro. A Comissão é de parecer que o balanço não está em termos de ser aprovado, e que deve ser reenviado à Câmara para que o formalize melhor"*[41].

Ainda nesse mesmo ano as contas da Câmara da Vila de São José são recusadas pelo mesmo motivo, depois de já o terem sido no ano anterior:

> *"A Comissão de Contas na sessão do dia 3 de fevereiro do ano p.p. deu o seu parecer sobre aquelas contas, dizendo que as não puderam compreender porque apenas eram duas relações (...) e concluiu a Comissão propondo: que fossem as mencionadas relações devolvidas à Câmara, a fim de que esta as substituissem por balanços em forma, nos termos da Lei Provincial de 19 de fevereiro de 1836, No. 6".*

Após negar validade ao balanço remetido então, o parecer conclui:

> *"A Comissão não propõe que a Câmara seja multada na forma da lei, por não haver remetido suas contas em forma, que lhe foi lembrada no parecer da Comissão transata de Contas, porque está persuadida que a Câmara obrou de boa*

40- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo. 1846-1847. op. cit., p. 397
41- ibidem, p. 398

fé, remetendo as contas conforme pôde formalizá-las, sendo mesmo possível que a Câmara não tenha conhecimento da lei provincial, acima mencionado, nem do modelo de contas e orçamento municipais pela mesma lei decretado. Além destas considerações julga a Comissão que a Câmara deve ser relevada por esta vez como o tem sido outras Câmaras em iguais circunstâncias; portanto, limita-se a Comissão ao parecer seguinte: que não sejam aprovadas as contas e que se remeta à Câmara uma cópia do modelo de balanço e orçamentos para que ela formalize em ordem as suas contas"[42].

A resistência das Câmaras Municipais em obedecer as novas regras evidenciava as dificuldades de impor uma ordem legal e burocrática a um território onde prevalecia uma ordem privada e clientelista. Na sua fala de encerramento dos trabalhos da Assembléia Provincial de São Paulo, em 1845, seu presidente, brigadeiro Joaquim José de Moraes e Abreu, relata um tipo de incidente exemplar do problema de que estamos tratando:

"Mostrando a experiência que as autoridades locais, dominadas por paixões rancorosas e sem receio de repressão, recusam bem vezes dar atestados aos empregados provinciais para receberem seus vencimentos, não obstante serem reconhecidamente exatos no preenchimento de suas obrigações, e desejando remediar tão repreensível quanto escandaloso abuso, resolvestes, de acordo com a disposição do artigo 103 da lei de 4 de outubro de 1831, que tais atestados versassem somente sobre a frequência e efetividade no exercício do emprego, adotando, ao mesmo tempo, várias providências convergentes a coatar procedimento tão diametralmente oposto à justiça"[43].

Anos depois, em 1848, o presidente da província, Domiciano Leite Ribeiro, em seu relatório ao legislativo da província, condenava o aumento indiscriminado do número de municípios, pois

"na proporção que se aumenta o número dos municípios e termos se vai estreitando o círculo das pessoas aptas para os empregos, e avultando a preponderância de um indivíduo ou de uma família, que por seu número, riqueza e às vezes por meios reprovados, tem sabido arrebanhar um séquito. E o governo, em muitos casos, vê com dor e vergonha sua influência contrabalançada e mesmo excedida por outra toda ilegítima e a ação das leis multiplicando-se diante da vontade e poderio dos particulares"[44].

Por fim, havia ainda o conflito proveniente da cobrança de impostos. A recusa de muitas localidades em pagar os tributos devidos ao governo provincial foi queixa constante

---

42- ibidem, p. 404
43- ibidem 1844-1845, p. 500
44- ibidem 1848-1849, p. 118

nos relatórios de vários presidentes. Em 1840 o presidente da província relata incidente desse tipo:

> *"nas vilas de Guaratinguetá, Pindamonhangaba, Taubaté, São José e Jundiaí há decidida oposição ao pagamento dos impostos de 6$400 rs. sobre tabernas e botequins de Serra Acima; o governo tem lançado mão de persuasão e de outros meios brandos que não suponho ainda esgotados"*[45].

Anos depois, o problema ainda não havia sido resolvido e, no seu relatório, em 1847, o presidente da província, marechal Manoel da Fonseca Lima e Silva, externava as mesmas queixas de seus antecessores:

> *"Não obstante as terminantes ordens expedidas por este governo e pela tesouraria, para a arrecadação do imposto da aguardente e do novo imposto de 6$400 rs sobre armazéns e tavernas, ainda continua nos municípios de Taubaté e Pindamonhangaba a escandalosa oposição que fazem os povos respectivos ao pagamento desses impostos, o que por vezes tem este governo feito chegar ao vosso conhecimento"*[46].

Lima e Silva propunha que, para

> *"fazer desaparecer esta oposição, e mesmo os embaraços que se encontram na cobrança da dívida ativa dos impostos provinciais, talvez fosse bastante a criação de uma jurisdição privativa para os feitos da fazenda provincial, cessando assim o apoio que os contribuintes quase sempre encontram nas autoridades locais, que muitas vezes são partes interessadas por serem igualmente contribuintes das mesmas rendas, cuja execução se promove"*[47].

Poderia se argumentar que Lima e Silva, na qualidade de presidente da província, defenderia os interesses do governo central, mas a aquiescência da Assembléia Legislativa em levar adiante a criação de uma Fazenda privativa para os feitos provinciais demonstra que os deputados, na sua maioria, compartilhavam do desejo de fazer cumprir a arrecadação dos impostos previstos na lei de orçamento elaborada por eles.

Logo no início da organização do poder provincial, algumas assembléias legislativas tentaram sujeitar os potentados locais através da criação do cargo de prefeito, funcionário provincial que deveria atuar como representante do governo nas localidades. A idéia já fora

---

45- ibidem 1840-1841, p. 84
46- ibidem 1846-1847, p. 432
47- ibidem, p. 432

discutida na Câmara dos Deputados em diversas oportunidades. Em 1826 Diogo Antônio Feijó apresentara projeto na Câmara sobre a administração provincial onde, entre outras coisas, propunha a criação de delegados dos presidentes nos municípios[48]. Anos mais tarde, em seu relatório de 1833, na qualidade de ministro do Império, Nicolau de Campos Vergueiro sugeria uma reforma da lei de 20 de outubro de 1823 que estabelecera os conselhos provinciais, com a criação da figura do prefeito, tendo em vista

> *"a necessidade de dar à ação administrativa maior vigor do que ela possui, afim de poder eficazmente operar em qualquer ponto sujeito à sua jurisdição. A grande extensão da maior parte das províncias do Império naturalmente enfraquece essa ação nos lugares remotos das capitais delas, e os graves inconvenientes que daí resultam só pode ser obviados pelo estabelecimento de agentes secundários entre os presidentes das províncias e as municipalidades, os quais farão executar as ordens da administração e a informem das matérias que lhe dizem respeito"*[49].

Mas, uma vez criados os prefeitos, as reações locais eram imediatas e poderosas o suficiente para impor a extinção do cargo. No Maranhão, por exemplo, a Lei dos Prefeitos foi aprovada em 1838 e foi estopim, nesse mesmo ano, para a eclosão da Balaiada Em seu relatório na abertura dos trabalhos da Assembléia Legislativa, em 1838, o presidente do Maranhão apresentou a proposta de criação dos prefeitos, justificando-a pela necessidade de centralizar as funções policiais dos juizes de direito, de paz e municipal na pessoa de um representante do governo provincial. O presidente condenava como ineficaz a divisão das funções policiais entre três agentes distintos:

> *"por esta má organização que deixa de haver unidade e centro de administração policial que coopere com o governo, fazendo chegar a força executiva aos pontos mais remotos da província (...). Senhores, tenho fundamento para crer que esta instituição dará, como nas províncias onde se acha plantada, grande expansão à força administrativa provincial e, na execução das ordens, introduzirá segredo e prontidão. E se hoje um governo forte, que mantenha a liberdade, a ordem e segurança, é uma necessidade, não podeis melhor conseguir esse fim do que investindo seus delegados dos meios necessários para fazer respeitar a própria autoridade e tornar igualmente respeitada a do governo delegante"*[50].

48- Cf. Caetano José de Andrade Pinto - Atribuições dos Presidentes de Província. Rio de Janeiro, B. L. Garnier, 1865

49- idem ibidem, p.50

50- Relatório do Presidente do Maranhão na Abertura da Assembléia Legislativa Provincial em 1838

Em São Paulo a lei criando o cargo de prefeito foi fruto de projeto apresentado pelo deputado provincial Diogo Feijó, em 1835. O projeto foi aprovado, embora a Comissão de Constituição tenha emitido parecer contrário. Os argumentos utilizados nesse parecer demonstram a existência, já em 1835, da polêmica que culminaria na reforma do Ato Adicional de 1840: a extensão dos poderes das assembléias provinciais. Embora todos estivessem de acordo sobre a necessidade da autonomia das províncias, conservadores e liberais divergiam sobre a melhor maneira de combinar autonomia e unidade. A defesa da unidade era alegação principal contra a criação dos prefeitos:

> *"os votos do Brasil, por mais restritamente que seja entendida a Lei das Reformas, na parte em que tratou de desenvolver o elemento federal, em relação à delegação de poder sobre a organização política ou civel, se achar ainda assim plenamente satisfeitos: porquanto o que as provedorias demandavam era que se desse aos seus Conselhos Gerais o poder de curar desembaraçadamente de seus interesses materiais e intelectuais e não de outros, até mesmo porque, se reclamada fosse a faculdade de poderem as Assembléias Provinciais organizar as administrações provinciais como aprouvessem à maioria das legislaturas, uma tal faculdade só seria destinada a afrouxar o vínculo que prende as províncias aos poderes supremos da nação, e a tirar-lhes o recurso de uma proteção segura e eficaz contra as injustiças e violências que possam ser praticadas pelas autoridades locais"*[51]

Saliente-se ser em nome justamente da sujeição dos potentados locais que se recusa o projeto de Feijó, pois maior poder ao governo provincial significaria o enfraquecimento do governo central, tido com único capaz de submeter o poder local. As razões que presidiram a aprovação da Lei dos Prefeitos podem ser encontradas na fala do presidente da Assembléia Legislativa, Nicolau Vergueiro, no encerramento dos trabalhos daquele ano:

> *"Tomou-se na devida consideração a necessidade de um agente entre o presidente da província e as autoridades municipais, bem como de um executor das deliberações das Câmaras Municipais, e criou-se este emprego com a denominação de prefeito: é um elo que faltava na cadeia administrativa provincial, é um elemento de energia e perenidade, que não existia na ação administrativa municipal"*[52].

51- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo. 1835-1837. op. cit., p. 104
52- ibidem, p. 194

A Assembléia, no entanto, foi pressionada pelos poderes locais, através especialmente de representações da maioria das câmaras municipais exigindo a extinção do cargo ao que acabou cedendo. Ao encerrar a sessão de 1838 o presidente da Assembléia explicou em seu discurso a extinção dos prefeitos:

> *"Uma lei menos prudente da Assembléia passada* (legislatura de 1835-1837) *oposta à índole do sistema que nos rege, arrancara das mãos de empregados de eleição popular poderes importantes, para os entregar a uma criatura do só presidente, concentrara demais energias dispersas e disseminadas e restituíra arteiramente os detestados capitães-mores com o nome de prefeitos, travara a ação do poder municipal, criara conflitos repetidos de jurisdições e gerara uma odiosidade perigosa contra toda a ação do poder executivo provincial, odiosidade que cada dia se aumentava, graças aos atos opressivos dos prefeitos, na escolha de cujo pessoal se tinha tido, ao que parece, mais em vista obter fanáticos agentes, do que ilustrados e sisudos executores de ordens legais"*[53].

Apesar de desprovido de um agente seu na localidade, o governo provincial continuou o organismo responsável pela sujeição dos potentados locais, principalmente ao exercer o papel de árbitro dos conflitos envolvendo as municipalidades, além de ser o responsável pela distribuição de verbas e pelas decisões referentes à construção de estradas, de que trataremos adiante.

Permeada por conflitos, as relações entre Assembléia Provincial e câmaras municipais muitas vezes eram de aliança contra o governo central. Um bom exemplo ocorreu em 1842, em São Paulo, logo após a aprovação da reforma do Código de Processo Criminal, quando chegaram à Assembléia Provincial várias representações de câmaras municipais e juízes de paz basicamente com o mesmo teor da enviada pelas Câmaras de Itú e Paranaíba:

> *"conjurando a esta Assembléia a que faça os últimos esforços para salvar a liberdade e o trono das execrandas tramas do ministério que se dão bem a conhecer pelas leis das reformas do Código e criação do Conselho de Estado"*[54].

As inúmeras representações motivaram a Comissão de Constituição e Justiça a emitir parecer demonstrando a convergência de interesses das Câmaras e da Assembléia:

53- ibidem 1838-1839, p. 161
54- ibidem 1842-1843, p. 59

"A Comissão de Constituição e Justiça, a quem foram presentes as representações das Câmaras Municipais, oficiais da Guarda Nacional, juízes municipais e de órfãos, eleitores e povo de Porto Feliz, Tatuí, Pirapora, São Carlos, Taubaté, Guaratinguetá, Queluz, Cunha, Sorocaba, Bragança, Atibaia e São Bernardo, pedindo que esta Assembléia represente a S. M. o Imperador se digne a demitir o omnioso gabinete de 23 de março, pelos males que há causado ao Brasil; e, bem assim, que o mesmo Augusto Senhor haja por bem sustar a execução dessas duas denominadas leis (...); é de parecer que esta Assembléia louve o zelo e patriotismo das sobreditas autoridades e povo que já tem representado e forem no mesmo sentido representando, e lhes remeta cópia autêntica da representação que por esta Assembléia foi dirigida aos pés do Trono Imperial"[55].

Como instância regional, o poder provincial DEFENDEU muitos dos interesses representados pelas Câmaras Municipais em confronto com o governo central. Mas, como parte efetiva do Estado nacional, era também instrumento para enquadrar câmaras e potentados locais aos novos padrões de administração e dominação, ditados pelo modelo de Estado moderno acalentado pela elite dirigente.

Além das câmaras municipais o governo provincial foi capaz de, pouco a pouco, enquadrar fazendeiros e comerciantes poderosos ao ditames da nova ordem legal. É exemplar, nesse sentido, um incidente envolvendo, em 1848, o presidente da província, o juiz de direito de Campinas e o presidente da Câmara dessa cidade. Através de uma carta anônima, chegou ao presidente denúncia contra este último:

"Luis de Oliveira Goes, presidente da Câmara Municipal de Campinas, numa fazenda que possui (...) tem um mulato chamado Felix de vinte anos de idade. Está com gargalheira de ferro do pescoço aos pés, arrastando uma bola de ferro do peso de duas arrobas talvez, dorme preso e manietado, e tiram-se-lhe os ferros dos pulsos só quando vai ao trabalho da roça. (...) Este desgraçado homem é forro e nasceu de ventre livre! Foi entregue ainda criança ao Goes para ser educado. Isto é sabido por todos em Campinas, e o próprio Goes não o contesta"[56].

O presidente mandou um ofício ao juiz de direito de Campinas, ordenando

"que imediatamente que receber esta portaria vá ao mencionado sítio, ponha em liberdade ao mulato Felix e faça proceder com todo rigor das leis contra os perpetradores dos crimes cometidos na pessoa desse infeliz"[57].

55- ibidem, p. 60

56- Correspondência dos presidentes de província com o Ministério do Império IJJ9 524 (1808-1888)

57- ibidem

Na sua resposta, o juiz relata o desfecho do caso, afirmando que ao receber a portaria foi

> *"ao sítio de Luiz Antonio de Oliveira Goes, onde procedi ao auto de averiguação (...) do dito Goes e de seu feitor Antonio Alves Galvão, fazendo igualmente remessa do pardo Felix ao juiz de órfãos, quanto ao delegado recomendando-lhe houvesse de proceder a respeito na forma da lei em vigor. (...) o pardo Felix foi pelo dito juiz mandado entregar a seu senhor, o referido Goes, visto este haver provado na delegacia ser o dito pardo seu escravo"*[58].

A preocupação em disciplinar as relações entre proprietários e escravos esteve presente desde o início do processo de construção do Estado nacional. Parecia claro a alguns membros da elite dirigente a necessidade de impor uma ordem legal em substituição à privada, como condição para viabilizar o Estado. Fazia-se necessário aproximar-se, o mais possível, das relações cotidianas de poder prevalecentes no universo rural. Uma das primeiras manifestações a esse respeito foi o projeto de lei de José Bonifácio apresentado na Assembléia Constituinte de 1823, que tinha por principal objetivo a emancipação gradual da escravidão e a regulação das relações proprietários/escravos, enquanto não fosse possível a abolição. O artigo XIII do projeto, por exemplo, estipulava limitações no direito do senhor de castigar seu escravo a ser fiscalizado pelo Estado:

> *"O senhor não poderá castigar o escravo com surras, ou castigos cruéis, senão no pelourinho público da cidade, vila, ou arraial, obtida a licença do juiz policial, que determinará o castigo à vista do delito: e qualquer que for contra esta determinação será punido com pena pecuniária arbitrária, a bem da 'Caixa de Piedade', dado porém recurso ao Conselho Conservador da Provincia".*

No artigo XIV previa-se:

> *"Todo escravo, que mostrar perante o juiz policial, ou Conselho Provincial Conservador, que tem sido cruelmente maltratado por seu senhor, tem direito de ir buscar novo senhor; mas se for estropiado ou mutilado barbaramente será imediatamente forro pela lei".*

Por fim, o artigo XVI estipulava:

58- ibidem

"Antes da idade de 12 anos não deverão os escravos ser empregados em trabalhos insalubres e demasiados; e o Conselho vigiará sobre a execução desse artigo para bem do Estado e dos mesmos senhores"[59].

Para submeter e controlar as estruturas de poder local e disciplinar os potentados locais, habituados à dominação privada própria da ordem escravista, a elite dirigente dependeu das assembléias provinciais que esvaziaram atribuições das câmaras municipais e as enquadraram nos trâmites burocráticos estabelecidos pelo Império. Os organismos municipais continuaram a ter força política significativa, mas a criação das assembléia legislativas colocou em cena um novo ator, o poder provincial, a conferir nova feição ao regionalismo. A disputa entre as várias localidades e os diversos setores regionais, na busca por favorecimentos e na defesa dos seus interesses, passou a ter no novo órgão o seu canal principal de manifestação.

Esse novo mecanismo de funcionamento regional serviu de base para que a Assembléia Legislativa de São Paulo enviasse, em 1847, representação ao governo geral reivindicando a criação de um senado provincial que teria, entre outras vantagens,

> *"o efeito de dar à representação provincial seu verdadeiro caráter. Pelo Ato Adicional cumpre-lhe curar dos interesses provinciais e interesses municipais; e constituída como está, há grande perigo de serem comprometidos interesses provinciais e vice-versa, de serem sacrificados interesses de algumas localidades por interesses de outras. Sendo os membros das Assembléias Provinciais eleitos pelas províncias, são ordinariamente escolhidos para elas, ou homens de reputação provincial, ou influências de localidades, que por qualquer incidente chegam a obter o apoio da província. Como esta forma de criar representantes é sujeita a mil eventualidades, seu resultado é sempre variado, e daí provêm que algumas vezes dominam nas Assembléias interesses provinciais, com sacrifício dos municipais, ou interesses municipais em detrimento dos provinciais, interesses de algumas localidades, que tem representantes, com sacrifício de interesses de outras, que não tem representantes"*[60].

Propunha-se que os senadores passassem a cuidar exclusivamente dos problemas provinciais, enquanto os deputados seriam representantes das localidades. Os interesses municipais continuariam sendo tratados por um órgão provincial, agora destinado

---

59- José Bonifácio de Andrada e Silva - Representação sobre a Escravatura Apresentada à Assembléia Constituinte de 1823

60- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo. 1846-1847. op. cit., p. 390

unicamente a este fim, criando-se outro para tratar das questões mais amplas da região. Esse projeto denuncia a preocupação em aperfeiçoar a administração provincial como fórum de arbitramento dos conflitos locais. Não tendo sido aprovado o projeto, a Assembléia Legislativa permaneceu com uma única câmara a decidir igualmente sobre questões gerais da província e assuntos específicos dos municípios.

Assim, as assembléia legislativas tornaram-se instâncias de poder que não se confundiam com o municipal e muitas vezes, como veremos mais adiante no exemplo de São Paulo, não chegaram a identificar-se com a província como um todo, enquanto unidade administrativa, mas com setores da classe dominante da região que a elas se associavam.

Saliente-se, por ora, que o poder provincial detinha a primazia na defesa dos interesses regionais sem com isso contradizer seu papel de instrumento de viabilização do Estado nacional, graças ao desempenho da função de intermediário reconhecido por ambas as partes, acomodando-as em convivência conflituosa, mas capaz de afastar o perigo da fragmentação. Intermediário no sentido de servir aos grupos regionais, ao mesmo tempo que os vinculava ao aparelho burocrático sediado no Rio de Janeiro.

As características do poder provincial emergiram da relação entre duas forças, ao mesmo tempo antagônicas e complementares: a elite dirigente e os grupos regionais. Complementares porque compartilhavam do interesse de manter uma organização política, social e econômica que os beneficiava. Para isso lançavam mão de elementos como o clientelismo, o patronato, a violência, etc. A violência eleitoral, por exemplo, era patrocinada tanto pelos fazendeiros e homens influentes de cada região como pelo governo central. O clientelismo era prática comum na administração pública. A nível local, a penúria dos cofres públicos foi responsável pela confusão entre dinheiro público e privado. As obras públicas só eram passíveis de serem realizadas graças ao concurso do patrimônio privado. "Essa mistura entre a coisa pública e os negócios privados fundamenta, sem dúvida, a extensão do controle

pessoal a todo o patrimônio do Estado. A passagem é rápida: o homem que sustenta com recursos particulares as realizações próprias do governo, está subjetivamente pronto para considerar como seu o conjunto de bens públicos confiados à sua guarda"[61]. O resultado é uma diferenciação rudimentar entre função oficial e vida privada que "permitiu a extensão do poder oriundo do cargo público para a dominação com fins estritamente particulares. São demasiado notórias as formas de exploração desse recurso, com toda sorte de favoritismo à parentela e às amizades"[62]. A contrapartida no governo central era o largo uso do patronato.

De outro lado, as relações entre grupos regionais e elite dirigente eram antagônicas porque esta última esmerava-se em controlar e disciplinar os demais setores, inclusive adotando novas regras formais de comportamento político. A construção do Estado implicava a burocratização da administração pública. Embora convivendo com o clientelismo e a violência, com a confusão entre a coisa pública e a privada, era necessário adotar algumas normas que garantissem a montagem de um aparelho administrativo capaz de concentrar os meios pecuniários, legislativos e coercitivos e criar, em certo grau, "um corpo de agentes disciplinados para o exercício metódico e despersonalizado das funções públicas"[63]. Embora conflitantes, as duas tendências norteavam a ação do governo central e a segunda esbarrava na resistência das forças locais, relutantes em adotar a nova conduta requerida para a edificação da burocracia estatal. O resultado é descrito por João Francisco Lisboa[64]:

> *"a política nas províncias cifra-se toda nestas mesmas frioleiras e trivialidades, nas intrigas, nos insultos ao poder que cai, nas adulações ao poder que se ergue (...) e na cópia servil e ridícula das fórmulas políticas, inventadas para outros debates e outras arenas. (...) a política provincial, por mais que a envernizem,*

61- Maria Sylvia de Carvalho Franco - Homens Livres na Ordem Escravocrata. op. cit., p. 123

62- idem ibidem, p. 128

63- idem ibidem, p. 112

64- João Francisco Lisboa, além de jornalista, foi deputado provincial do Maranhão em três legislaturas: 1835-1837, 1838-1841 e 1848-1849. Foi também secretário de governo do Maranhão no período de 1835 a 1838. Sobre Lisboa, veja-se Maria de Lourdes M. Janotti-"A Impossível Coerência. Um Liberal do Século XIX: João Francisco Lisboa". Anais do Museu Paulista. São Paulo, XXX:197-210, 1980/1981

trajem e enfeitem à afeição da política da corte, ou do estrangeiro, é afetada, mesquinha, insignificante e até ridícula"[65].

Embora consideradas ridículas pelo autor, a "cópia servil das fórmulas políticas" adotadas pela Corte denota o caráter híbrido do poder provincial, onde os grupos regionais procuravam adaptar as novas normas às formas tradicionais de dominação. Além disso, justamente essa característica permitiu a introdução das novas regras nas mais distantes localidades, pois ao poder provincial coube disciplinar os municípios e seus potentados.

A eficiência do poder provincial na tarefa de vincular os interesses regionais à construção do Estado nacional, ao nosso ver, residia na capacidade do seu órgão legislativo em responder agilmente às demandas específicas e mais imediatas do território sob sua circunscrição, substituindo o governo central, que não se encontrava aparelhado para tanto. O exame do caso de São Paulo, a seguir, ilustra esse processo.

65- João Francisco Lisboa - "Partidos e Eleições no Maranhão". op. cit., pp.69/70

habitantes portadores de virtudes que os tornaram capazes de aproveitar as potencialidades do café. O elogio a essa "raça de gigantes", personificada na figura do bandeirante, está presente nos livros e artigos de Affonso de E. Taunay, Eugenio Egas, Teodoro Sampaio, Alfredo Ellis Jr., entre outros.

Exemplar, nesse sentido, é uma coletânea de artigos, de autoria de Ellis Jr., publicados nos jornais na década de 1920, intitulada justamente Raça de Gigantes[1]. As especiais qualidades do povo paulista constituem a tônica de sua análise. Utilizando linguagem calcada na teoria evolucionista então em voga, o autor procura demonstrar serem as "virtudes paulistas" fruto da miscigenação do melhor de duas raças: portugueses e índios. A "raça paulista" teria sido formada pela "raça européia que, da Ibéria, nos primeiros séculos procurou o nosso território e viera selecionada (...). Chegados à nova pátria essa gente sofreu ainda os embates dolorosos de novas seleções, que a depuraram ainda mais, adaptando-a ao meio americano, cuja benéfica mesologia a aperfeiçoou. O cruzamento com o índio foi de grande felicidade, dele resultando uma subraça fecunda, longeva, varonil, virtudes essas que se projetaram nos capítulos de nossa história"[2]. De outro lado, esse "feliz cruzamento de raças" foi "acionado em um meio social magnífico, onde a pobreza, a rusticidade e o isolamento em que viviam afastavam todos aqueles elementos perniciosos, como a riqueza excessiva, o luxo e a dilapidação"[3]. Fica aqui implícito que o isolamento do planalto afastou outro elemento igualmente considerado pernicioso: o sangue negro. Enfim, isolamento, associado à seleção natural, produziu uma raça especial, capaz de aproveitar as

---

1-Alfredo Ellis Jr. - Raça de Gigantes a Civilização no Planalto Paulista. São Paulo, Helios, 1926

2-idem ibidem, p. 182

3-idem ibidem, p. 160. Ellis Jr. vale-se do mesmo argumento utilizado por Euclides da Cunha e Nina Rodrigues para justificar a suposta superioridade do jagunço em relação aos demais mestiços brasileiros. Segundo esses autores, a miscigenação racial ocorrida na caatinga não foi acompanhada por uma convivência forçada com a civilização, permitindo que os jagunços se tornassem uma subraça forte e saudável, ao contrário dos mestiços do litoral. Estes últimos, obrigados a conviver com uma civilização superior à sua capacidade de compreensão, constituíam um grupo marcado pela degeneração. Os jagunços, por outro lado, beneficiaram-se do isolamento que lhes permitiu desenvolver todas as potencialidades de seu grupo, tornando-se aptos para serem incorporados pela civilização sem risco de degeneração. Euclides da Cunha-Os Sertões. São Paulo, Cultrix, s/d; Nina Rodrigues-As Coletividades Anormais. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1939

potencialidades do café, vencer os obstáculos da natureza, especialmente a Serra do Mar, e transformar São Paulo numa metrópole. "O café (...) tinha que produzir as mais profundas consequências se fosse levado por uma gente do porte físico e moral do paulista"[4].

As primeiras revisões dessa historiografia abandonaram as explicações fundadas na tese da superioridade do povo do planalto. Permaneceu, porém, a ênfase na pobreza e no isolamento. Bom exemplo é o trabalho de Richard Morse, publicado nos Anais do Museu Paulista de 1950[5], onde resume a interpretação desenvolvida em seu livro Formação Histórica de São Paulo[6]. Partindo também da idéia de um salto de uma realidade miserável para a riqueza do final do século XIX, graças ao surgimento do café, apresenta, entretanto, explicação diversa para o fenômeno: a transformação fora fruto da ruptura do isolamento vigente na região até o início dos oitocentos: "As formas de vida e a escala de valores dos paulistanos mudaram completamente durante os 60 anos que se seguiram à Independência, de maneira que, ao tempo da República, foram suficientes alguns precipitantes para que a curva de crescimento da cidade subisse como um foguete. Estradas de ferro, italianos, industrialização e café estão estreitamente ligados a um grande número de outros elementos, tais como a Academia de Direito, a iluminação urbana, as lojas francesas de moda, o romantismo, a maçonaria, a Sociedade Portuguesa de Beneficiência, o positivismo, o Grande Hotel, o parnasianismo, os bilhares (...)"[7]. Estes os fatores responsáveis, a partir da chegada da Corte ao Rio de Janeiro, em 1808, pela integração dos paulistas ao mundo civilizado, propiciando uma mudança radical em seu modo de vida. As várias formas pelas quais os valores europeus entraram em São Paulo teriam sido, para Morse, os elementos catalisadores do seu desenvolvimento: "As estradas de ferro e a indústria não apareceram em São Paulo como verduras jogadas num cozido. Apareceram porque correspondiam a determinados

---

4. idem ibidem, p. 189
5. Richard M. Morse - "São Paulo. Raízes Oitocentistas da Metrópole". Anais do Museu Paulista, São Paulo, XIV:455-483, 1950
6. Richard M. Morse - Formação Histórica de São Paulo. Trad. port., São Paulo, Difel, 1970
7. Richard M. Morse - "São Paulo. Raízes Oitocentistas da Metrópole". op. cit., p.4

valores de determinados homens em determinado tempo. Desde que estes novos fatores entraram no meio ambiente, eles, por sua vez, tomaram parte na renovação daqueles valores, abrindo novas perspectivas, possibilidades e desejos"[8]. Era necessário, porém, base material para a transformação do modo de vida: o café tornaria realidade os ideais cosmopolitas, ao romper com a pobreza que imperava até então.

Na década de 60 a análise de Sérgio Buarque de Holanda sobre São Paulo procurava superar a idéia de isolamento como elemento a explicar as peculiaridades da região[9], apontando o vigor do comércio interno, especialmente a distribuição dos muares vindos do Sul, como a principal atividade da província no início do século XIX. Até o advento da cana-de-açúcar e do café não havia em São Paulo, segundo ele, forte tradição agrícola e a vocação da província era essencialmente o comércio: "De fato, à origem das maiores dinastias canavieiras e cafeeiras, do século XIX, o que se encontra em São Paulo é, com poucas exceções, um negociante ou um soldado, não raro uma coisa e outra ao mesmo tempo, às vezes algum advogado ou magistrado"[10]. Mantinha, porém, a imagem de pobreza da região e atribuía às transformações ocorridas em São Paulo, no século XIX, a uma espécie de salto propiciado pela combinação do café com alguns homens de características especiais, tornado possível justamente pela ausência de uma tradição agrícola[11].

Entretanto, estudos mais detalhados sobre a economia paulista anterior ao advento do café contribuíram para desfazer a imagem de um súbito salto da pobreza para a posição de província mais rica do país.

---

8. idem ibidem, p.3
9. Sérgio Buarque de Holanda - "São Paulo". op. cit.
10. idem, ibidem, p.454
11. Falando dos primeiros cafeicultores de serra acima, o autor afirma que "nenhum traço comum os associa àqueles lavradores que em 1783 se encerravam ainda no círculo fechado de uma economia de subsistência, sem imediatas perspectivas de progresso (...). Estes vão ceder lugar, cada vez mais, a uma raça ambiciosa, prática, adestrada na mercancia, na milícia, até na ronha forense, e que, isenta de compromissos com o passado, (...) marcha para triunfar e ganhar o futuro". In "São Paulo". op. cit., p.454

Detendo-se na análise do cultivo da cana-de-açúcar em São Paulo, Maria Thereza S. Petrone salienta o lento e crescente desenvolvimento da agricultura de exportação na capitania, desde o final do século XVIII, criando a infra-estrutura necessária para o posterior advento do café. A cana-de-açúcar foi "responsável pela modificação completa do panorama econômico e social da região, criando uma infra-estrutura necessária ao desenvolvimento do comércio exterior e tornando possível, mais tarde, o rápido crescimento dos cafezais no hinterland de Santos. Com sua expansão geográfica e com o acúmulo de capitais dela derivado, preparou-se São Paulo para desenvolver outro ramo de riqueza"[12]. Além disso, foi com a cultura canavieira que o porto de Santos e a rede viária aparelharam-se para viabilizar a exportação. Porém, ainda mais importante, é a ênfase dada por Petrone ao papel desempenhado pela administração pública para tornar realidade a agricultura de exportação em uma capitania até então voltada para o comércio interno. A primeira iniciativa nesse sentido foi no governo de morgado de Mateus que, assumindo em 1765, "tudo fez para que os navios que chegassem a Santos tivessem carga"[13]. Seus sucessores mantiveram como prioridade incentivar os agricultores da região a dedicarem-se ao cultivo da cana, criando as condições materiais necessárias para tornar factível o transporte de sua produção até o porto de Santos.

Em trabalho mais recente John Monteiro ressalta que, já a partir do século XVII, desenvolveu-se em São Paulo uma agricultura de caráter comercial, com a produção de trigo para outras regiões, tornando a capitania o celeiro da colônia lusitana. Organizou-se no planalto uma produção voltada para o comércio interno, utilizando o trabalho escravo indígena: o crescimento da economia açucareira depois de 1580 significou novas oportunidades para os produtores de gêneros de subsistência nas áreas marginais à economia atlântica. Produtores paulistas, juntamente com outros do Sul da Bahia, Espírito Santo e,

---

12. Maria Thereza S. Petrone - A Lavoura Canavieira em São Paulo. São Paulo, Difel, 1968, p.223
13- idem ibidem, p.13

mais tarde, Maranhão, reorientaram então suas atividades para o incipiente comércio inter-capitanias[14].

De forma geral, não cabe pois falar em saltos, mas em lento processo de transformação, com predomínio mais da continuidade que da ruptura e onde a administração pública desempenhou importante papel. Como resultado, ao inaugurar-se a primeira legislatura da Assembléia Provincial, em 1835, São Paulo contava com uma economia diversificada em que conviviam a produção voltada para o comércio interno e a açucareira destinada à exportação, além do café, já produzido no Vale do Paraíba[15].

A diversidade da produção é atestada pelo Ensaio de um Quadro Estatístico da Província de São Paulo, referente a 1836, elaborado por Daniel Pedro Muller a pedido da Assembléia Provincial. O autor oferece uma espécie de radiografia da economia paulista onde se torna patente não só a diversificação, como a complementariedade das diversas atividades. A província é dividida segundo os tipos de atividade exercida:

Vale do Paraíba - café, gêneros de subsistência, aguardente, tabaco, porcos e gado

Cidade - gêneros de subsistência e chá

Oeste (Jundiaí, S. Carlos, Itú, Porto Feliz, Constituição e Sorocaba) - açúcar

Norte (Bragança, Atibaia e Nazaré) - celeiro da capital: feijão, milho, arroz e porcos

Sul - gêneros de subsistência e gado vacuum e cavalar (distribuídos para o resto da província e para outras através de Sorocaba)

Marinha - Ubatuba-café; S. Sebastião-tabaco, açúcar e aguardente; Santos e S. Vicente-arroz, café e aguardente; Iguape-arroz; Cananéia e Paranaguá-arroz[16].

14- Cf. John M. Monteiro - São Paulo in the seventeenth century: economy and society, Dissertação de Doutorado, Chicago, 1985 (manusc.)

15- Sobre as áreas econômicas de São Paulo no século XIX e o papel desempenhado pela rede viária no seu desenvolvimento veja-se Hernani Maia Costa - As Barreiras de São Paulo

16- Cf. Daniel Pedro Muller - Ensaio de um Quadro Estatístico: ordenado pelas leis provinciais de 11 de abril de 1836 e 10 de março de 1837. 3a. ed. facsimilada, São Paulo, Governo do Estado, 1978

Essa diversidade refletia-se inclusive na pauta de exportação da província, como demonstra o quadro das exportações realizadas através do porto de Santos no ano financeiro de 1835/1836:

Produto	Quantidade	valor em mil-réis
Açúcar	996.730 arrobas	1.180:115$514
Café	76.336 arrobas	266:588$169
Fumo	20.975 arrobas	101:458$597
Toucinho	24.685 arrobas	66:897$960
Arroz	5.980 alqueires	11:782$800
Feijão	5.044 alqueires	10:100$720
Farinha	7.438 alqueires	11:089$080
Couros	2.058 unidades	5:355$980
Aguardente	25,5 pipas	1:020$000

Fonte: Daniel Pedro Muller- Ensaio de um Quadro Estatístico: ordenado pelas leis provinciais de 11 de abril de 1836 e 10 de março de 1837.

Um quadro dos gêneros exportados para "fora da província" (o que inclui, portanto, produtos destinados para o mercado externo e para o interno) referente ao ano financeiro de 1847/1848, possibilita uma comparação onde a diversidade emerge como constante na economia paulista na primeira metade do século XIX:

Produtos	Quantidade
Açúcar	417.700 arrobas
Café	231.990 arrobas
Fumo	8.129 arrobas
Toucinho	62.179 arrobas
Arroz	3.832 alqueires
Feijão	9.226 alqueires
Milho	13.090 alqueires
Farinha	5.895 alqueires
Aguardente	22 pipas

Fonte: Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo (1848-1849)

Para que a economia se dinamizasse, no período, adquiriu relevo a atuação da administração pública na construção e manutenção de uma rede viária capaz de garantir o escoamento dos produtos.

Desde o século XVIII os fazendeiros e comerciantes de São Paulo dependeram da administração pública para fomentar a expansão econômica da capitania, principalmente através da construção e manutenção das estradas necessárias para manter uma intensa atividade voltada para o comércio interno. Foi especialmente importante o papel desempenhado pelas autoridades coloniais para viabilizar o transporte das mercadorias pela serra do Mar até Santos. Sucessivos esforços dos capitães-generais de São Paulo como o morgado de Mateus e Bernardo José de Lorena tornaram possível o trânsito de tropas pelo Caminho do Mar[17]. Tornar menos oneroso o trajeto para o litoral foi, desde o período colonial, prioridade para a administração pública e continuou sendo para os políticos

17- Sobre o assunto veja-se Maria Thereza S. Petrone - A Lavoura Canavieira em São Paulo. op. cit. e Heloisa L. Belloto - Autoridade e Conflito no Brasil Colonial: O Governo do Morgado de Mateus em São Paulo. op. cit.

paulistas do Império. Nicolau de Campos Vergueiro, por exemplo, ao escrever um opúsculo sobre a Fábrica de Ferro Ipanema, detem-se na descrição pormenorizada da geografia de São Paulo, apresentando-a como obstáculo à agricultura de exportação, oferecendo boa síntese da percepção da época sobre os problemas enfrentados pela província:

> *"A província de São Paulo, que disputa a antiguidade de sua colonização com as mais antigas do Brasil, foi a que principiou mais tarde seu desenvolvimento: parece-me ver a causa mais constante e eficaz desse retardamento na disposição de sua superfície. Uma elevada serra de difícil trânsito e estéril no estado atual de nossa agricultura, borda e guarnece toda a província ao longo do mar. (...) É sem dúvida por esta causa que os antigos paulistas desprezaram seus fertilíssimos terrenos e, para encherem a medida de sua atividade, tiveram o arrojo de se entranharem muitos centos de léguas pelo centro de sertões desconhecidos, com mais atrevimento que os Gamas pelo oceano, a subjugarem os índios, que mantinham mais por ostentação que verdadeira utilidade e passaram depois a mostrar as abundantes minas de ouro, de que não haviam feito caso e a colonizar as províncias do interior por eles descobertas. Antes do Capitão General Bernardo José de Lorena era grande a dificuldade com que desciam a serra para o porto de Santos ou subiam animais carregados; grande parte dos transportes era feita por índios: foi ele quem no ano de 1790 fez construir uma calçada que franqueou aquela descida e (...) facilitou a exportação do açúcar que poucos anos antes se principiara a produzir acima da serra: seus sucessores igualmente se prestaram a melhorar a estrada do mar, distinguindo-se muito Antonio José da Franca e Horta; porém, apesar de todos os esforços, nunca deixará de ser consideravelmente dispendiosa a exportação. Daqui se compreende bem quanto é forçada nesta província a agricultura de exportação acima da serra, e chegaria a ser impraticável, se a fertilidade de terrenos escolhidos não desse alguma compensação"*[18].

Tornava-se indispensável, como nota Vergueiro, para permitir o crescimento da diversificada economia paulista, criar uma rede viária capaz de garantir a circulação de seus produtos, inclusive escoá-los para o porto de Santos, o que significava superar o obstáculo imposto pela serra do Mar. Além de viabilizar a agricultura de exportação, a expansão da rede viária era vital para as atividades voltadas para o comércio interno.

Compreende-se, assim, o significado para a economia paulista de estradas e caminhos pelos quais pudessem circular seus produtos, tanto em direção ao interior como em direção ao mar. Em "São Paulo, os caminhos - e refiro-me sobretudo aos caminhos terrestres,

---

18- Nicolau P. de Campos Vergueiro - Memória Histórica sobre a Fundação da Fábrica de Ferro São João de Ipanema na Província de São Paulo. Lisboa, Tipografia Rollandiana, 1822, p.4

atalhos de pé posto ou estradas seguidas - não tiveram como em tantas regiões um papel pouco mais do que subsidiário, não foram meros auxiliares da lavoura ou da criação, mas exerceram uma função histórica fundamental"[19], foram a própria condição de sobrevivência e de desenvolvimento da região. A expansão da rede viária era tarefa por demais vultosa para fazendeiros isolados e coube à administração pública efetivá-la. A criação das assembléias provinciais significou para São Paulo obter condições para atender essa necessidade de maneira mais ágil e eficaz, graças à retenção na província de parte dos tributos cobrados e à autonomia para decidir sobre sua aplicação.

1. Organização fiscal da província

Ao conferir autonomia às províncias o Ato Adicional garantiu-lhes também os meios necessários para fazer frente às sua tarefas administrativas. No entanto, os legisladores tinham como prioridade a manutenção de uma fonte considerável de rendas para o governo central. Assim, o Ato Adicional forneceu às províncias recursos bastante inferiores às despesas que tinham de realizar para cumprir seus novos atributos. No seu artigo 12 a emenda constitucional proibia as assembléias provinciais de legislarem sobre impostos de importação, cujos rendimentos eram inteiramente destinados ao governo central. Isso significava privar a província de uma de suas principais fontes de renda. Segundo o visconde do Uruguai essas prescrições eram fruto do impasse em que se encontrava o legislador quando da promulgação do Ato Adicional:

> *"O nosso sistema de impostos era, como ainda hoje, defeituoso. Não eram eles filhos de um sistema, mas, sem harmonia, criados e aglomerados pelo tempo, enxertados do sistema velho português do tempo colonial. Poucos avultavam, e quase que exclusivamente os de importação e exportação nos grandes mercados do*

19- Sérgio B. de Holanda - "Índios e Mamelucos na Expansão Paulista". Anais do Museu Paulista. São Paulo, XIII:177-290, 1949, p.178

litoral. Alguns nada produziam em certas províncias, principalmente centrais. (...) A Assembléia Geral não podia vestir um santo sem despir outro. Via-se na dura alternativa ou de abrir um largo déficit na renda geral (...) ou de dotar mesquinhamente um grande número de províncias!"[20].

A divisão entre renda provincial e renda geral ficou mais explícita com a lei No. 99 de 31 de outubro de 1835 que, ao privilegiar o governo central na destinação da arrecadação fiscal, relegou as províncias a uma situação de penúria onde as despesas excediam a receita. Nela, como nota Guilherme Deveza, "além das imposições pertencentes à Renda Geral do Império, aparecem, discriminadamente, as fontes de receita do Município do Rio de Janeiro. Ora, estas rendas que, no caso particular daquele município, ficaram integradas na Receita Geral, segundo a lei orçamentária No. 38, de 3 de outubro de 1834, é que correspondiam, praticamente, à competência tributária das demais províncias"[21]. Conforme a legislação em vigor, às províncias caberiam os seguintes impostos:

I - donativo e terças partes de oficios;

II - selo de heranças e legados;

III - emolumentos da polícia;

IV - décima dos prédios urbanos;

V - dízimo de exportação;

VI - imposto das casas de leilão e modas;

VII - imposto de 20% no consumo de aguardente da terra;

VIII - imposto sobre o gado de consumo;

IX - meia sisa dos escravos.

Em que pesem as restrições fiscais que sofriam, as províncias passaram a ter alguma autonomia para tributar e decidir sobre suas despesas, o que permitia atender às necessidades mais prementes da aristocracia regional. Mesmo porque havia meios de superar, ainda que precariamente, essas limitações. O primeiro expediente era de

---

20- Visconde do Uruguai - Estudos Práticos sobre a Administração das Províncias no Brasil. op. cit., p.233

21- Guilherme Deveza - "Política Tributária no Período Imperial". História Geral da Civilização Brasileira. 4a. ed., São Paulo, Difel, 1985, T.II, 4o. V., p.67

simplesmente burlar a lei, criando impostos sobre objetos de competência exclusiva do governo geral. Em relatório de 1857 sobre as condições orçamentárias do Império, o barão de Cotegipe chamava atenção para o problema, afirmando que "as Assembléias Provinciais, contrariando proibição expressa da lei de 12 de agosto de 1834 (Ato Adicional), continuavam a legislar sobre importação e exportação, bem como sobre outras contribuições, `com prejuízo não só dos impostos gerais, mas também dos interesses de toda a União'"[22].

O visconde do Uruguai relata alguns exemplos de leis provinciais aprovadas ao arrepio da lei. No Maranhão a Assembléia Provincial estipulara em 1838 um imposto de 10% sobre o vinho e a cerveja, taxando produtos de importação já tributados pelo governo geral. No Rio Grande do Norte o orçamento de 1849 previa a cobrança de taxa de 20% sobre as "bebidas espirituosas" despachadas para a província e 10$000 réis sobre os instrumentos musicais estrangeiros. Os exemplos se sucediam, demonstrando ser corriqueira a cobrança de tributos exclusivamente gerais pelas províncias[23].

Outro recurso para o qual apelavam os governos provinciais era o de pedir empréstimo para o governo nacional. Segundo lei aprovada em 1836 a Coroa deveria suprir, pelos cofres da renda geral, o déficit das províncias cujas rendas não chegassem para suas despesas. Em 1837 foi destinada para esse fim a quantia de 580 contos, repartida entre 11 províncias: Bahia, Pernambuco, Minas Gerais, Pará, Goiás, Mato Grosso, Piauí, Espírito Santo, Santa Catarina, Sergipe e Rio Grande do Norte. No ano seguinte a mesma quantia foi repartida entre 15 províncias. Além das anteriores foram contempladas também Alagoas, Paraíba, Maranhão e Ceará. Apenas Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul não solicitaram, nesse ano, empréstimos do governo central[24].

22- idem ibidem, p.72

23- Cf. Visconde do Uruguai - Estudos Práticos sobre a Administração das Províncias no Brasil. op. cit., pp. 255 e seguintes.

24- idem ibidem, pp. 247 e 248

Nesse quadro a província de São Paulo surgia como exceção, pois durante a primeira metade do século XIX contou com saldos positivos em vários anos. Dispunha, assim, de dinheiro em caixa para compensar os anos em que o saldo era deficitário, o que lhe permitia fazer frente às suas despesas sem recorrer a empréstimos.

A explicação para isso é apresentada pelo presidente da província em relatório à Assembléia Legislativa por ocasião da sessão de abertura dos trabalhos de 1842:

> *"Esta província pode desvanecer-se por ser porventura a única que vê acumular-se anualmente um grande saldo depois de satisfeitas suas necessidades, que nunca deixam de ser atendidas pelo poder legislativo provincial, e por isso é ela também uma das que mais rapidamente tem marchado na estrada dos melhoramentos. As despesas que faz anualmente a província de São Paulo não deixam de ser consideráveis, mas todas elas são produtivas e, por isso, concorrem para o aumento das rendas. Aquilo que liberalmente se consigna para benefício das estradas é logo pago pelo acréscimo de renda proveniente do progresso industrial"*[25].

A lei citada pelo presidente da província é a que criou as barreiras e possibilitou ao poder provincial cobrar dos usuários das estradas uma contribuição utilizada na sua conservação e expansão. A criação das barreiras "obedecia a uma imposição premente: custear a construção e manutenção das estradas, demasiado onerosas para os cofres públicos, mas indispensáveis para o crescimento da província"[26]. A nova tributação foi fruto da agilidade adquirida pela administração pública com as assembléias provinciais, pois permitiu-se à aristocracia regional criar meios para obter os recursos necessários para atender suas necessidades. Como "parte do aparelho de Estado, as barreiras nortearam a reestruturação da política tributária da província, significando, em alguns momentos, a maior das rendas do orçamento provincial"[27].

Além das barreiras, o principal tributo cobrado pelo governo provincial era o "direito de saída", imposto cobrado sobre os gêneros comercializados para fora da província.

25- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo 1842-1843. op. cit., p.110
26- José Jobson de Andrade Arruda - "As Barreiras de Cubatão, Caraguatatuba, Ubatuba e Cunha". Anais do Museu Paulista. São Paulo, XXVIII:81-100, 1977/1978, p.82
27- Hernani Maia Costa - As Barreiras de São Paulo. op. cit., p. 225

Outra importante fonte de renda era o registro instalado no Rio Negro, onde se cobrava uma quantia fixa por cada animal que ali passava taxando, dessa forma, o rico comércio de animais que se fazia em Sorocaba. A renda provincial pode ser classificada segundo seus itens mais vultosos da seguinte forma:

ANO	TAXA DE BARREIRA	REGISTRO RIO NEGRO	DIREITOS DE SAÍDA	DÉCIMA DE HERANÇA	MEIA SIZA DE ESCRAVOS
1835-36	-------	81:869$950	31:351$648	28:010$910	16:475$977
1836-37	132:236$697	72:961$780	49:282$769	12:580$340	10:197$760
1837-38	141:515$707	133:934$576	78:597$267	9:995$409	5:125$250
1838-39	67:688$266	57:748$671	100:396$780	20:175$845	16:727$246
1839-40	115:325$227	79:513$690	93:189$983	7:113$828	14:253$553
1840-41	23:263$268	56:196$562	66:999$977	8:424$524	18:087$058
1841-42	129:076$409	33:438$480	45:624$359	9:391$917	17:710$592
1842-43	----------	52:796$314	53:071$675	6:842$120	15:711$131
1843-44	----------	54:996$878	58:955$816	17:295$790	17:917$161
1844-45	71:102$463	31:152$122	83:107$403	13:844$215	19:991$570
1845-46	182:718$482	89:033$000	90:555$000	21:530$000	36:195$000
1846-47	181:883$389	37:478$932	96:809$631	30:166$390	24:689$139
1847-48	151:461$328	38:866$787	79:954$088	15:003$858	21:838$346
1848-49	109:313$368	35:280$560	57:089$514	14:828$466	18:936$674
1849-50	161:035$229	42:378$388	81:224$078	16:658$583	97$500
1850-51	148:461$607	26:692$533	123:842$458	17:393$992	21:931$577

Fonte: Hernani M. Costa-As Barreiras de São Paulo.

As despesas, por seu turno, eram realizadas tendo em vista as obrigações do poder provincial prescritas no Ato Adicional e principalmente no atendimento dos interesses do grupo dominante na região ou de parte dela, com a qual o poder provincial estivesse comprometido. No primeiro caso estava a instrução pública, as prisões, a força policial e, no segundo, as obras públicas, especialmente as estradas.

Os orçamentos eram propostos pelo presidente da província e, após discussão e emendas, aprovados pela Assembléia Legislativa. Havia, no entanto, a prática reiterada de aprovarem-se orçamentos que não eram integralmente respeitados, havendo sempre diferença significativa entre eles e o resultado real de cada ano financeiro. Nos orçamentos aprovados a receita era geralmente subestimada e a despesa, ao contrário, superestimada tendo, em consequência, um resultado deficitário que muitas vezes não correspondia à realidade das finanças provinciais. É o que se pode atestar no quadro comparando receita orçada e arrecadada e despesa fixada e realizada:

EXERCÍCIO	RECEITA ARRECADADA	RECEITA ORÇADA	DESPESA REALIZADA	DESPESA FIXADA
1835-36	292:701$359	243:700$000	171:323$607	239:340$000
1836-37	338:289$390	287:690$000	208:145$337	287:690$000
1837-38	436:404$153	315:198$252	285:791$421	316:098$252
1838-39	315:903$550	375:884$960	306:708$441	375:884$960
1839-40	430:728$169	431:375$602	411:828$239	431:375$602
1840-41	326:429$787	365:648$000	203:086$924	426:448$000
1841-42	405:418$878	431:760$000	679:267$035	465:273$830
1842-43	292:913$824	431:760$000	363:078$524	465:273$830
1843-44	327:312$143	431:760$000	270:617$626	465:273$830
1844-45	408:516$055	449:560$000	586:813$178	667:043$306
1845-46	574:138$548	408:460$000	585:852$322	431:195$525
1846-47	706:223$325	422:160$000	615:132$335	457:845$512
1847-48	571:828$132	459:360$000	503:324$220	471:512$681
1848-49	431:746$032	497:160$000	451:459$038	564:286$440
1849-50	457:922$434	402:150$000	523:608$625	490:383$353
1850-51	489:531$136	486:450$000	503:759$530	592:762$093

Fonte: Hernani M. Costa-As Barretras de São Paulo.

É importante ressaltar que a província de São Paulo, na primeira metade do século XIX, pôde sobreviver e desenvolver-se unicamente com seus próprios recursos. O relatório presidencial acima transcrito, ao relacionar o saldo positivo das rendas paulistas com o investimento em estradas, reflete a situação das províncias que, pelo Ato Adicional, contavam quase exclusivamente com os impostos sobre exportação. Esta, por sua vez, dependia da construção de uma rede viária que permitisse o escoamento de seus produtos até o porto. Entre os impostos considerados provinciais

"apenas tinha de avultar a cota do dízimo do café e açúcar, mas em certas províncias somente, nas quais a do café elevou-se consideravelmente, como por exemplo na província do Rio de Janeiro. Em outras nada rendia, nem podia vir a render ao fisco, sem extraordinário gravame dos produtores, o qual mataria essa indústria. Os gêneros que a pagassem, sobretudo em províncias centrais, tendo de percorrer distâncias enormes e maus caminhos, exausto, ou quase, o seu valor pelas despesas do transporte, não podiam concorrer com produtos iguais de pontos do litoral ou próximos"[28]

Era o caso de São Paulo, mas ao priorizar a construção de estradas a Assembléia Legislativa obtinha retorno garantido pela expansão da agricultura voltada para a exportação. Com isso foi possível um acordo entre administração pública e fazendeiros, ao ponto de confundirem-se os interesses ambos. Embora a rede viária beneficiasse diretamente apenas fazendeiros exportadores e comerciantes, seus interesses eram assimilados pela Assembléia Legislativa como se fossem compartilhados por toda a população provincial. Um bom exemplo dessa perspectiva está em um pedido dirigido à Assembléia Provincial por dois eminentes fazendeiros, Vicente de Souza Queiroz e Antônio Paes de Barros, que se propunham, em 1851, construir uma estrada carroçável entre Rio Claro e Santos, justificando sua pretensão na

"experiência comum a todos os lavradores e sentida pelos negociantes que produz unanimidade de pensamento em toda a população sobre o melhoramento dos transportes, e é sobre esta unanimidade que se apoia o nosso projeto, confiando na cooperação da população e dos poderes políticos provinciais"[29].

Nesse mesmo sentido expressava-se o presidente de São Paulo, em 1836, em relatório enviado à Assembléia Legislativa:

"Tão justamente foi por vós encarada, senhores, no seu verdadeiro ponto de vista, e tanto cuidado vos mereceu a necessidade de boas estradas que pela previdente lei de 24 de março do ano passado criastes uma renda suficiente para a conservação e reparo delas; e destarte os meios precisos para promover-se o comércio, animar-se a cultura e excitar-se a nossa nascente indústria; porquanto levados ao grau de perfeição de que são suscetíveis algumas das existentes e abertas outras que se tem projetado, darão alento a ânimos amortecidos; e os capitais que se vão consumindo quase sem reprodução, entrarão em ativo giro, abrindo novos canais de cultura, navegação e comércio; farão nascer grandes estabelecimentos rurais e

---

28- Visconde do Uruguai - Estudos Práticos sobre a Administração das Províncias no Brasil. op. cit., p.244
29- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo. 1850-1851. op. cit., p. 390

industriosos, melhorando os existentes; e por este modo concorrendo para o progresso e rápido aumento de todas estas fontes de riqueza pública" [30].

Nesse ponto público e privado confundiam-se na defesa da agricultura de exportação.

Anos depois, em 1842, o então presidente de São Paulo, também em relatório à Assembléia Legislativa, congratulava-se com os deputados pelo saldo positivo que os cofres provinciais acumulavam anualmente, explicando-o pela forma como era aplicado o dinheiro público:

> *"As despesas que faz anualmente a província de São Paulo não deixam de ser consideráveis; mas todas elas são produtivas; e por isso concorrem para o aumento das rendas; aquilo que liberalmente se consigna para benefício das estradas é logo pago pelo acréscimo de renda proveniente do progresso industrial"*[31].

A organização econômica, baseada na produção agrícola, que não permitia a existência de várias atividades produtivas que pudessem contribuir através de impostos para o incremento das rendas públicas era responsável por essa tendência a se considerar o desenvolvimento da agricultura como de interesse público. No âmbito provincial as rendas públicas obedeciam a mesma lógica que imperava na organização fiscal do governo central: os cofres públicos dependiam da tributação do comércio exportador e por isso o governo se via na contingência de direcionar seus investimentos prioritariamente para esse setor[32].

Assim- apesar de ser reservada a parte do leão ao governo central, a criação do poder provincial significou a manutenção de parte das rendas tributárias na própria província, determinando uma nova relação entre governo e poderes locais. Instalou-se a partir de 1835 uma profunda disputa entre as localidades em torno das rendas provinciais, mormente nos casos em que a divisão administrativa incluía numa mesma província duas regiões com características distintas. Nestes casos era quase inevitável uma permanente tensão, pois a

---

30- ibidem 1835-1836, p. 266

31- ibidem 1842-1843, p. 111

32- Como afirma José Murilo de Carvalho, o governo imperial dependia dos proprietários "para as rendas do Estado que (...) se prendiam estreitamente ao comércio externo. Muitos dos investimentos favoráveis aos proprietários do setor exportador eram também importantes como fonte de renda para o governo". José M. de Carvalho - Teatro das Sombras. op. cit., p.45

região que contasse com maior número de deputados seria capaz de conduzir a Assembléia Legislativa no sentido de atender exclusivamente seus interesses, em detrimento das demais regiões. Isto ocorreu em pelo menos três províncias: Maranhão, São Paulo e Minas Gerais.

No Maranhão havia "um antagonismo entre o governo provincial `atlântico' de São Luís, envolvido pela área agro-exportadora litorânea, montada pela companhia pombalina do `Grão-Pará e Maranhão', e os governos municipais `continentais' do interior maranhense e piauiense, área dos Chapadões do Meio-Norte, povoada por vaqueiros e criadores"[33]. A disputa acirrada entre as duas regiões pela hegemonia na Assembléia Provincial esteve na origem da Balaiada.

No caso de São Paulo cristalizaram-se duas regiões profundamente diversas entre si: o Vale do Paraíba e o centro-oeste da província, onde estavam cidades como Campinas, Itú, Piracicaba, além da capital. Esta última tinha suas raízes no início da colonização lusitana e no desafio de conquistar e tornar lucrativo o território para além da serra do Mar, enquanto o Vale do Paraíba era tributário do Rio de Janeiro e havia sido povoado, no início do século XIX, em decorrência da expansão cafeeira, tornando-se o principal centro produtor de café, ao tempo em que na região do centro-oeste ainda predominava o açúcar. O Vale do Paraíba configurou-se como uma extensão natural da área cafeeira fluminense e economicamente vinculada à Corte, muito mais do que à capital paulista. Pouco tinha a ver, pois, com a evolução da lavoura comercial na província de São Paulo, que se efetuara de preferência na direção do Oeste[34].

Assim, em 1855, apenas uma cidade do centro-oeste paulista, Campinas, constava entre as mais importantes exportadoras de café de São Paulo:

33- Luiz Felipe de Alencastro - "Memórias da Balaiada", op. cit., p.9
34- Cf. Sérgio Buarque de Holanda - "São Paulo". op. cit., p.461

CIDADES	ARROBAS DE CAFÉ
Bananal	554.000
Taubaté	354.730
Pindamonhangaba	350.000
Campinas	335.550
Jacareí	204.010
Queluz	200.000
Areias	186.094

Fonte: Quadro Estatístico de alguns estabelecimentos rurais da província de São Paulo, elaborado por José Joaquim Machado de Oliveira - Relatório Presidencial de 1855.

Essas sete cidades foram responsáveis pela produção de metade das 4.338.756 arrobas de café produzidas em toda a província. Cinco delas pertenciam à primeira comarca, ou seja, eram cidades do Vale do Paraíba[35].

Em contraposição, a produção açucareira de São Paulo estava inteiramente concentrada no centro-oeste onde, ainda em 1855, equiparava-se ao café em importância:

35- A província de São Paulo estava dividida em 7 comarcas. A primeira delas correspondia à região do Vale do Paraíba, sendo composta pelas cidades de Guaratinguetá e Taubaté e pelas vilas de Bananal, Silveiras, Queluz, Areas, Lorena, Cunha, Pindamonhangaba e São Luis do Paraitinga. Da segunda comarca faziam parte a cidade de São Paulo e as vilas de São José da Paraíba, Jacareí, Paraibuna, Santa Isabel, Mogi das Cruzes, Santo Amaro, Paranaíba, Atibaia e Bragança. Na terceira comarca ficavam a cidade de Campinas e as vilas de Jundiaí, Limeira, São João do Rio Claro, Constituição e Araraquara. Compunham a quarta comarca as cidades de Itú e Sorocaba e as vilas de Capivari, Porto Feliz, Pirapora, São Roque, Tatuí, Itapetininga, Itapeva e Apiaí. À quinta comarca pertenciam as cidades de Curitiba e Paranaguá e as vilas de Castro, Principe, Guaratuba, Antonina e Morretes. Na sexta comarca ficavam a cidade de Santos e as vilas de Iguape, Cananéia, Itanhaém, São Vicente, Xiririca, São Sebastião, Bela da Princesa e Ubatuba. Finalmente, a sétima comarca compunha-se das vilas de Mogi Mirim, Casa Branca, Franca e Batatais.

CIDADES	ARROBAS DE AÇÚCAR
Mogi-Mirim	227.000
Sorocaba	159.070
Constituição(Piracicaba)	131.000
Pirapora	100.000
Campinas	62.290
Itú	43.310
Porto Feliz	43.000

Fonte: Quadro Estatístico de alguns estabelecimentos rurais da província de São Paulo, elaborado por José Joaquim Machado de Oliveira - Relatório Presidencial de 1855.

Essas cidades eram responsáveis por praticamente toda a produção de açúcar da província. Tal distinção é fundamental para entendermos os conflitos entre as duas regiões em torno da Assembléia Legislativa Provincial uma vez que só administrativamente formavam uma unidade.

Foi com o desenvolvimento da agricultura de exportação do centro-oeste que a Assembléia paulista se comprometeu, construindo uma rede viária capaz de escoar sua produção até o porto de Santos pelo menor custo possível, permanecendo, a crer nas várias reclamações que transpareciam em representações de algumas câmaras municipais, indiferente às demandas do Vale.

Ao Norte da província restou, como única alternativa, reivindicar do governo central o reconhecimento de que, como região tributária do Rio de Janeiro, ser-lhe-ia mais vantajoso a sua anexação a esta província. Assim foi solicitado pelas vilas de Bananal e Areias, em

1843, o que motivou a apresentação de um parecer da comissão de estatística ao plenário da Assembléia Legislativa paulista, refutando as acusações de que esses

> *"municípios só sabem que pertencem à província de São Paulo quando tem de cumprir as ordens do governo, porque esta Assembléia não tem olhado com a devida atenção para eles"*

e, apesar de reconhecer terem eles

> *"na realidade relações com a Corte do Rio de Janeiro em muito maior escala do que para a capital"*

de São Paulo, afirmava não trazer o desmembramento da província e anexação ao Rio de Janeiro nenhuma mudança, pois

> *"as leis por mais sábias e prudentes que sejam, não podem converter a indolência em amor ao trabalho e o hábito rotineiro da indústria em Espírito de invenção e de melhoramento industrial"*[36],

responsabilizando claramente as características da produção cafeeira vale-paraibana, no que se distinguiam das do centro-oeste, pelas dificuldades que a região enfrentava.

Aventou-se ainda a elevação do Vale do Paraíba à categoria de província, com Assembléia Legislativa própria. Em 1829 foi reivindicada a criação da província de Rezende e, na década de 80, foi proposta a formação da província do Rio Sapucaí, que abrangeria boa parte do território sul-mineiro e o Norte de São Paulo, com capital na cidade de Taubaté e com Ubatuba como seu principal porto. A paternidade deste último projeto foi do senador Joaquim Floriano de Godói que, em 1872, afirmava ser a decadência do Vale

> *"obra do governo provincial que, ajudando com liberalidade outras partes da província, vinha negando sistematicamente assistência àquela que, em tempos mais felizes, fora entre todas a mais rica e produtiva"*[37].

O senador acusava enfaticamente as autoridades provinciais de destinarem todas as verbas para o centro-oeste, enquanto ao Vale do Paraíba eram jogadas

---

36- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo. 1842-1843 op. cit., p. 393
37- Apud Sérgio B. de Holanda in "Do Império à República", op. cit., p.277

"umas vitualhas orçamentárias, e isto mesmo com o mau humor com que se arremessa à sacola do importuno mendigo, esmola de má vontade"[38].

O mesmo ocorria, segundo Floriano de Godói, em Minas Gerais, onde a região Sul estava

"abandonada pelos poderes provinciais, que nada fazem para impulsionar o grande movimento regenerador. O grito de desespero da população sul-mineira tem repercutido por todo o Império (...). Este brado é a criação da província do Sul de Minas para por si própria reger seus interesses"[39].

As reclamações de Floriano Godói deixam claro que o desenvolvimento econômico dependia da atuação do poder provincial. O forte ressentimento do Norte da província deixa transparecer o reconhecimento de que a Assembléia Legislativa era instrumento eficaz de crescimento econômico ou ao menos poderia funcionar como freio da decadência que se avizinhava. Justificava-se, dessa forma, a acirrada disputa entre as várias regiões para ter representantes seus na Assembléia Provincial. No caso de São Paulo, Floriano de Godói aponta o baixo número de deputados provinciais provenientes do Norte como um dos principais obstáculos ao desenvolvimento da região:

"Para cumulo de contrariedades, a lei que criou os distritos eleitorais reduziu a representação do Norte a um terço da respectiva Assembléia Provincial, de modo que os reclamos generosos de seus representantes eram abafados pelo número (...). Os nobres representantes do Sul e Oeste da província encararam o Norte como um território exausto e sem futuro e fundam todas as esperanças nas terras situadas ao Sul e Oeste"[40].

As questões de fundo presentes nessas disputas e a relação entre governo e os demais setores da sociedade podem ser melhor entendidas através do exame das principais características da política econômica adotada pelo governo paulista na primeira metade do século XIX.

38- Apud Sérgio B. de Holanda in Vale do Paraíba: Velhas Fazendas. São Paulo, Edusp, 1975, p.42

39- Joaquim Floriano de Godóy - Projeto de Lei para a Criação da Provincia do Rio Sapucaí. Rio de Janeiro, Senado, 1887, p.22

40- Joaquim Floriano de Godoy - Ligação do Vale do Paraíba à Via Férrea de Santos. Rio de Janeiro, Tipografia Imp. e Const. de J. Villeneuve & C., 1869, p.5

IV. CAMINHOS PROVINCIAIS

O exame dos problemas viários de São Paulo, onde a superação dos obstáculos à expansão de sua economia, principalmente a dificuldade de escoar sua produção para o porto de Santos, dependeu inteiramente da atuação da Assembléia Provincial, permite aprofundar a investigação dos mecanismos de funcionamento do poder provincial e seu papel na construção do Estado Nacional. A atuação das assembléias legislativas, atendendo as demandas específicas da província e assim conciliando os grupos de poder regionais às determinações do governo central, aparece nitidamente no caso de São Paulo.

A partir de 1835, com a conquista de certa autonomia tributária, os governos provinciais puderam desenvolver uma política econômica voltada para o desenvolvimento material da província. No que se refere à província paulista essa política apresentava duas facetas distintas. De um lado havia a necessidade de investir no crescimento da agricultura de exportação, o que se materializou na ampla aplicação de recursos em estradas. De outro, houve a tentativa, embora incipiente, de adotar medidas capazes de diversificar ainda mais a economia provincial, incrementando sua rentabilidade para os cofres públicos.

O resultado da política viária pode ser aferido na comparação entre a rede de 1837 e a de 1851. No mapa viário elaborado por Daniel Pedro Muller, em 1837, podemos contar 36 estradas e ramificações[1]. Em 1851 o relatório sobre o estado das obras pública apresentado ao presidente da província pelo Conselho de Engenheiros do governo menciona 25 novas

---

1- Daniel Pedro Muller - Ensaio de um Quadro Estatístico da Província de São Paulo. op. cit.

estradas que não constam do mapa de Muller[2]. O que significa ter o governo provincial, em 14 anos, aumentado em aproximadamente 70% a rede viária de São Paulo.

Havia ainda a preocupação em modernizar as técnicas agrícolas, através da distribuição de manuais aos fazendeiros ou com medidas como a expressa no orçamento de 1851, no seu artigo 5o. das "Disposições Transitórias":

> *"O governo encarregará à pessoa apta de ir examinar e estudar na província da Bahia os últimos melhoramentos adotados no fabrico do açúcar, tirar desenhos ou modelos das máquinas ou novos aparelhos para esse fim empregados, dando informação detalhada sobre o modo de suas funções e resultados que produzem em relação à economia do fabrico e perfeição do produto, gastando para isso até a quantia de 2:000$000".*[3]

Em meados do século XIX o açúcar ainda era o principal produto de exportação da região centro-oeste de São Paulo, justificando a preocupação em investir nesta área. Em 1849, por exemplo, os deputados aprovaram lei que autorizava o governo a despender a quantia de 5:000$000 para a aquisição de novas mudas de cana

> *"que operam maior vantagem a esta lavoura, as quais serão repartidas pelos lavradores desta província, que cultivam esse ramo de agricultura"*[4].

Esse tipo de política econômica não foi exclusividade paulista. Também em Minas Gerais, por exemplo, a Assembléia Legislativa procurou desenvolver a economia da província votando "inúmeras leis, que tiveram a sanção da presidência, no intuito de desenvolver a lavoura. Essas medidas visavam à criação de escolas, estabelecimentos de prêmios e auxílios, atração do imigrante, isenções fiscais"[5].

Em Pernambuco o governo provincial implementou uma política que se traduziu no investimento, entre outras coisas, na modernização das técnicas empregadas na agricultura

---

2- Relatório Geral do Estado das Obras Públicas Provinciais. Apresentado pelo Conselho de Engenheiros, em cumprimento do parágrafo 3o. do art. 3o. do Regulamento de 4 de outubro de 1851. São Paulo, 1851

3- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo, 1850-1851. op. cit., p. 529

4- ibidem 1848-1849, p. 451

5- Francisco Iglésias - Política Econômica do Governo Provincial Mineiro. Belo Horizonte, Tese de concurso para a Docência Livre da cadeira de História Econômica Geral e do Brasil da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade de Minas Gerais, 1954, p.43

açucareira[6]. O presidente da província "chegou a contratar um técnico especialista na produção de açúcar (...) para instruir os senhores de engenho interessados em introduzir novos aparelhos de refino de açúcar em seus engenhos, além de, por lei provincial, ter destinado recursos para a compra e experimento de um aparelho Dermos e Cáli, um 'aparelho de fabricação de açúcar pelo sistema de vácuo e de efeito amplo', mencionado pelo *Diário Novo*, de 6.11.1845"[7]. Mas tanto em São Paulo como em Pernambuco a rede viária constituiu prioridade absoluta[8].

O incentivo à diversificação concretizou-se principalmente através de concursos e prêmios àqueles que se dedicassem às culturas incipientes na província. Em Minas Gerais, por exemplo, o governo concedia "prêmios aos que obtivessem determinadas quantidades ou se dedicassem a culturas novas, como os auxílios concedidos em 1840 para as culturas do trigo e da vinha. Aparece nas inserções tributárias para incremento de certas espécies, como se viu em 1839 com o chá, em 1840 com a erva-mate ou congonha. Na remessa de mudas e sementes, para experiências, ou na distribuição de obras sobre temas agrícolas (...). Aparece ainda a assistência no ensino da técnica para o trabalho do campo (...). Já em 1838 fala-se em escola de agricultura"[9].

Em São Paulo o governo procurava incentivar atividades as mais díspares, como o fabrico da seda e a cultura do chá. Em 1848 o presidente da província, em seu relatório à Assembléia Legislativa, propunha que fosse

---

6- Cf. Izabel A. Marson - O Império do Progresso. op. cit.

7- Izabel Andrade Marson - ibidem, p.213. Ainda segundo a autora, "a técnica, aprimorada e atualizada, assim como os instrumentos científicos do planejamento e os conhecimentos da engenharia, estavam comprometidos com um projeto elitizante de modernização que privilegiaria o grande capital, quer nos empreendimentos agrícolas quer nos financiamentos", p.222

8- Izabel Marson salienta que em Pernambuco "a Repartição de Obras Públicas se tornou a área mais dinâmica da administração provincial, sendo seus primeiros projetos justamente a reformulação do porto e o traçado de estradas que deveriam substituir os rios, as trilhas das tropas de muias e a navegação costeira no transporte do açúcar e do algodão do interior para Recife". Izabel Marson - O Império do Progresso. op. cit., p.218

9- Francisco Iglésias - "Minas Gerais". Sérgio Buarque de Holanda-História Geral da Civilização Brasileira. 5a. ed., São Paulo, Difel, 1985, T. II, 2o. v., p. 393

"aproveitada desde já a parte inculta do terreno pertencente ao jardim público no plantio de amoreiras para um ensaio com a criação do bicho da seda. (...) Já está reconhecido ser o nosso clima o mais azado para esta nova cultura e indústria. Olho pois como um valioso serviço tudo quanto for atrair as vistas dos nossos agricultores para este ponto, animá-los e facilitar-lhes os meios de tentarem uma experiência, que não será decerto sem resultado para eles e para o país"[10].

No ano seguinte o deputado Machado de Oliveira apresentou um projeto de incentivo ao fabrico da seda através da concessão de prêmios para cada um dos agricultores da província que apresentassem uma arroba de casulo do bicho da seda, limpos e apropriados para a fiação[11].

Em relação à produção de chá os deputados provinciais optaram por concursos, para premiar a melhor mostra de chá, e a concessão de isenções, como a proposta por Carneiro de Campos em 1848:

"Indico que se represente aos Supremos Poderes Nacionais, pedindo que sejam isentos do serviço da Guarda Nacional, nesta província, os cultivadores de chá"[12].

Daniel Kidder, que visitou São Paulo no final da década de 1830, observa que a produção de chá teve início com o intuito de abastecer o mercado interno e concorrer com o produto chinês no mercado internacional:

"A produção, entretanto, ainda não é considerada igual a dos melhores tipos de origem chinesa, nem a quantidade ainda é suficiente para suprir o consumo interno além de ser o seu custo superior ao importado de Cantão"[13].

Dezenove anos depois o governo instituía um concurso anual para premiar

"aos três lavradores da província que apresentarem em concurso geral cem libras do mais perfeito chá de sua produção"[14].

10- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo. 1848-1849. op. cit., p. 128
11- ibidem, p. 382
12- ibidem, p. 94
13- Daniel P. Kidder - Reminiscências de Viagens e Permanência nas Províncias do Sul do Brasil. São Paulo, Edusp, 1980, p.226
14- Maço de relatórios das Câmaras Municipais à Comissão de Obras Públicas, Fazenda e Indústria. (1846 a 1850)

O objetivo de divulgar o chá brasileiro no exterior fica patente não só pela disposição de que as amostras deveriam ser julgadas por uma comissão de peritos europeus, como principalmente pelo disposto no artigo 8o. do regimento do concurso:

> *"As amostras que forem remetidas para a Europa serão, depois de julgadas, vendidas por conta da província e metade de seu produto será aplicado pelo Cônsul na publicação de notícias e recomendações a favor do chá brasileiro nas folhas que julgar mais próprias, das diversas praças; e a outra metade será enviada ao cofre provincial"*[15].

Por fim, é importante notar outro dispositivo desse regimento, igualmente constante de outros concursos similares promovidos em São Paulo: o critério de desempate era o emprego de mão-de-obra livre. Segundo o artigo 9o. do regimento,

> *"Quando aconteça haver igualdade entre duas ou mais amostras dignas de prêmio, será preferida aquela cujo fabricante empregar maior número de braços livres efetivamente na cultura e fabrico de chá"*[16].

Essa é apenas uma das manifestações do engajamento do governo provincial no esforço para introduzir o trabalho livre em São Paulo, engajamento que, como veremos adiante, esteve presente na sua política econômica desde 1835.

1. Investimentos na rede viária

A prioridade conferida aos investimentos na agricultura de exportação obedecia à dependência dos cofres provinciais da tributação dessa atividade[17]. Mas havia ainda a necessidade de conquistar o reconhecimento dos grandes proprietários, condição indispensável para a consolidação do poder provincial.

15- ibidem
16- ibidem
17- Ver capítulo 3

Ampliar a rede viária e conservar a já existente era tarefa de tal envergadura que não poderia ser executada por fazendeiros isolados e, portanto, dependia totalmente da administração pública. Em 1851 o presidente de São Paulo, dirigindo-se aos deputados da Assembléia Legislativa, manifestava sua preocupação com a sobrecarga que sofriam os cofres provinciais exatamente por dependerem deles a construção e manutenção das estradas:

> *"um dos objetos de interesse mais vital de nossa província, que falta de canais e rios navegáveis transporta por elas todos os gêneros de sua lavoura, devo solicitar vossa atenção para esse importantíssimo ramo do serviço público. Sabeis que a província de São Paulo é cortada por um número infinito de vias de comunicação, que perfazem muitas centenas de léguas, sabeis que todas essas vias de comunicação se mantém às expensas dos cofres provinciais, que anualmente consomem com elas dezenas e dezenas de contos de réis. Sabeis, igualmente, que não há lugar, povoação ou bairro, por mais pequeno e insignificante que seja, que não se julgue com direito de possuir uma estrada provincial. Títulos lhes não faltam: exporta café ou açúcar, ou produz gêneros alimentícios"*[18].

Uma vez estabelecida como prioridade, a rede viária passou a ser objeto de investimento da maior parte dos rendimentos públicos. Além do desejo de incrementar a agricultura de exportação, outro fator importante explica a concentração de recursos nessa área: a construção do Estado nacional dependia da sua capacidade de promover a integração entre as diversas regiões e de levar às mais distantes sua autoridade. Para tanto era necessário desenvolver os meios de comunicação entre governo e as diversas localidades. Em 1835 o deputado provincial Nicolau Vergueiro apresentou à Assembléia Legislativa de São Paulo um projeto de representação a ser enviada ao imperador onde demonstra a consciência de que desenvolver as comunicações era passo necessário para impor a autoridade do governo central a todo território nacional:

> *"Senhor. Uma estrada partindo da Corte até a cidade de Porto Alegre e ramificada para as missões, será de utilidade tão evidente que escusa demonstrações, ela estreitará as relações comerciais e políticas entre as quatro províncias: Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Rio de Janeiro e a capital do Império, e não será menos útil a parte considerada militarmente para facilitar o movimento e reunião de forças das mesmas províncias onde a necessidade o pedir. (...) O aproveitamento pois desses trabalhos (...) conduzem a Assembléia Legislativa de*

18- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo. 1850-1851. op. cit., p. 420

São Paulo a suplicar a V. M. I. se digne mandar com a brevidade possível uma comissão de engenheiros hábeis correr o caminho atual entre os referidos pontos, observando as latitudes e longitudes dos lugares notáveis, como povoações, rios e montanhas. Estas observações porão as quatro províncias no estado de combinarem os seus interesses particulares com o geral"[19] *(grifo nosso).*

No que diz respeito à Assembléia Provincial as estradas eram condição para fazer chegar sua autoridade às mais distantes localidades, de modo a permitir a submissão e disciplinarização dos potentados locais. Tratando do problema colocado pela lei de orçamento que impunha que as quantias consignadas para as despesas fossem gastas no correspondente ano financeiro, o presidente da província, em seu relatório à Assembléia Legislativa em 1837 ponderava não ser isso possível, pois as contas de algumas despesas chegavam depois de fechado o ano financeiro. Tal fato deveria ser atribuído, segundo ele,

"à extensão da província e à dificuldade de comunicação com os lugares mais remotos, o que obsta a exatidão da remessa de tais contas"[20].

Em 1844 o presidente da província equiparava a importância da circulação de idéias a de produtos para justificar a prioridade dos investimentos em estradas:

"Em uma província tão extensa como a nossa, contendo de Norte a Sul mais de duzentas léguas, e outras tantas de Leste a Oeste, de primeira e mais palpitante necessidade é a abertura e conservação de estradas que ponham em comunicação entre si os diferentes municípios espalhados por essa área imensa, tornando possível e fácil a circulação de idéias e produtos, destarte aumentando a indústria, o comércio e a civilização de seus habitantes"[21] *(grifo nosso).*

Três anos depois, o papel político da rede viária era salientado pelo engenheiro em comissão do governo da província encarregado de examinar o estado de algumas estradas, em relatório enviado ao dito governo:

"As estradas são, por certo, únicas vias seguras por onde podemos chegar ao complemento da felicidade dos povos, ligando as suas relações comerciais e políticas - são os mais seguros meios de levarmos à posteridade a verdadeira grandeza dos homens e das nações"[22].

19- ibidem 1835-1836, p. 85
20- ibidem 1837, p. 23
21- ibidem 1844-1845, p. 61
22- Maço de Obras Públicas 5149 (1847)

Assim, o Estado nascente tinha como uma de suas principais tarefas a construção de uma rede viária capaz de conduzir sua autoridade às mais distantes localidades. Para impor as novas regras do jogo político e "civilizar" a nação era preciso dinamizar os meios de comunicação. Tal empenho encontrava eco, no caso de São Paulo, na necessidade de fazendeiros e comerciantes de expandir a rede viária para viabilizar o escoamento de seus produtos. O poder provincial, ao se empenhar na construção e manutenção de estradas, servia, ao mesmo tempo, a fazendeiros e ao governo central, desempenhando dessa forma papel importante na viabilização do Estado nacional, pois lhe fornecia o meio de chegar às localidades ao mesmo tempo em que cooptava fazendeiros ansiosos por mais estradas.

Essa identificação de interesse não impedia, entretanto, que governo provincial e fazendeiros entrassem em constante conflito. Tais confrontos davam-se em vários níveis, mas o mais frequente era exatamente no item em que tinham maior identidade: as estradas. Enquanto a Assembléia Legislativa procurava soluções para melhorar o escoamento da diversificada produção provincial, os fazendeiros e as câmaras municipais defendiam seus interesses particulares. São constantes as reclamações contra proprietários que procuravam intervir na determinação do traçado de uma nova estrada, de modo a impedir que passasse por suas terras ou pressionando para que passasse o mais próximo possível, obrigando a um desnecessário e dispendioso prolongamento do percurso. O presidente de São Paulo, em 1839, justificava o atraso na abertura de uma nova estrada em Sorocaba

> *"pela oposição que fazem os proprietários dos terrenos por onde a mesma tem de passar, a cujo respeito notarei os obstáculos que encontra o governo na abertura de qualquer estrada ou atalho. Parece incrível, senhores, o ciúme que se tem de um palmo de terra em um país de tanta extensão e pela maior parte inculto; cegos pelo interesse do momento, preocupados com prejuízos muitas vezes quiméricos, os proprietários em geral fazem decidida e pertinaz oposição ao mais pequeno atalho que se pretenda abrir por suas terras, do qual o público e muitas vezes eles mesmos tem de colher, se não imediatamente, ao menos para o futuro, interesses certos e avultados"*[23].

23- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo, 1838-1839. p. 244

Em 1835 a Câmara Municipal de Atibaia enviou ao vice-presidente da província um oficio requerendo a abertura de uma nova estrada, alegando que as tropas que se dirigiam a Bragança encontravam grande dificuldade em atravessar o Rio Jaguari, pois a única ponte disponível era particular:

> *"os que tem passado pedem de favor a passagem na ponte de Modesto Ortiz, o qual, vendo que o povo conhece o melhoramento, denega esta passagem, temendo estrada"*[24].

Tentando contornar esse tipo de problema, a Assembléia Legislativa aprovou em 1836 uma lei de desapropriação. Entre as razões que permitiriam ao governo desapropriar um terreno estava a abertura ou melhoramentos de estradas. Ao estipular a indenização a ser recebida pelo proprietário, a lei concedia, inclusive, tratamento diferenciado para os casos de desapropriação para construção de estradas:

> *"Art. 6o. - O valor da propriedade será calculado não só pelo intrinseco da mesma, como de sua localidade, interesse que dela tirava o proprietário e danos que lhe resultarem de sua privação. Excetua-se, porém, a desapropriação por motivo de estradas, pois nesse caso o proprietário não tem direito de exigir indenização do terreno que elas ocuparem e só sim das benfeitorias que se destruirem, não sendo tais perdas suficientemente compensadas pelas vantagens que resultarem da estrada"*[25].

Procurava-se, assim, atrelar o interesse dos fazendeiros na melhoria de condições para o escoamento dos seus produtos ao empenho do governo provincial em ampliar a rede viária.

Por fim, tendo em vista os limitados rendimentos provinciais, era natural que houvesse uma demanda superior aos recursos disponíveis para a construção e manutenção das estradas, o que redundava em uma luta interminável entre as várias localidades para serem favorecidas na elaboração do orçamento. Logo tornou-se patente a necessidade de um plano prévio que estipulasse as prioridades, de forma a maximizar os investimentos. Porém a interferência de interesses privados era um obstáculo poderoso. O presidente de São Paulo

---

24- Maços de Obras Públicas 5139 (1830-1837)

25- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo, 1835-1836. op. cit., p. 379

lamenta, em seu relatório de 1844, o prejuízo causado aos cofres públicos pela falta de planificação racional nas consignações orçamentárias:

> *"Sem dúvida, grande parte desses inconvenientes, que atacam diretamente a indústria e comércio de nossa província, a perda sensível dos dinheiros públicos, são devidos não haver uma diretoria de obras públicas, a quem possa a presidência encarregar o exame das estradas, sua direção, método de construção e outros trabalhos dessa natureza, sendo forçada a guiar-se por informações nas quais domina a paixão, o espírito de interesse e bem vezes a ignorância e o desletxo"*[26].

Dessa forma, eram designadas grandes somas para construção de estradas de pouca circulação e, consequentemente, baixa arrecadação tributária. Com o que os deputados demonstraram concordar, ao acatar a sugestão de criar uma diretoria de obras públicas encarregada de examinar as estradas e fornecer, assim, informações livres dos interesses particulares.

Além da criação da diretoria de obras públicas, outras soluções foram tentadas, como a classificação das estradas em provinciais, municipais e particulares, de modo a estabelecer quais dentre elas seriam objeto de investimentos provinciais e quais seriam de responsabilidade do poder local. Essa iniciativa não teve, entretanto, os efeitos desejados, pois a falta de recursos das municipalidades lhes impedia de arcar com as despesas necessárias para a manutenção das estradas sob sua jurisdição. Em 1849, por exemplo, a Câmara Municipal de Santa Isabel enviou relatório à Comissão de Obras Públicas da Assembléia Legislativa requerendo verbas para a conservação de estradas municipais, argumentando:

> *"A Câmara sabe que as estradas municipais devem ser feitas com as rendas próprias do seu município; mas não havendo dinheiro algum, sendo tênues ou nenhuma as rendas, o cofre provincial deve dar algum auxílio, o qual esta Câmara solicita desde já"*[27].

26- ibidem 1844-1845, p. 62

27- Relatórios das Câmaras Municipais à Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo (1846-1850)

A criação da Diretoria de Obras Públicas e a classificação das estradas puderam talvez minorar o problema, mas estavam longe de resolvê-lo. O governo não dispunha de condições materiais para se impor de maneira definitiva à extensa província: faltavam recursos financeiros, homens capacitados e principalmente força política para neutralizar de maneira definitiva o poder local.

Nesta questão transparece outro aspecto fundamental para compreender o papel que a Assembléia Legislativa desempenhava no sentido de reduzir a distância político-administrativa entre a capital do Império e as províncias: o conhecimento que os deputados provinciais tinham da região, pois eram geralmente nela nascidos ou lá tinham seus principais negócios e estavam, assim, melhor aparelhados para atender às demandas mais prementes da classe dominante regional - estabelecendo, desse modo, uma conciliação que impedisse o surgimento de sentimentos separatistas ou de alguma forma contrários ao Estado nacional.

A centralização absoluta, tentada no primeiro reinado, demonstrara sua inviabilidade, entre outros motivos, por ser impossível ao governo sediado no Rio de Janeiro conhecer as necessidades específicas de regiões extremamente díspares, o que o levou à criação de órgãos habilitados para tanto. Esse é, por exemplo, o sentimento manifesto pelo deputado Carneiro de Campos ao encerrar os trabalhos da Assembléia Legislativa paulista, em 1841, ao afirmar que o pensamento das instituições brasileiras era

> *"entregar a decisão e direção dos negócios públicos àqueles a quem naturalmente isto cabe por melhor conhecerem as necessidades das localidades, serem mais interessados em satisfazê-las, e para isso fazerem os sacrifícios"*[28].

É nesse sentido também que se manifestou o presidente de São Paulo, em 1843:

> *"Essas informações, sobre as quais fundamentei os pedidos que faço no orçamento, e que vos serão presentes, dispensam-me de inserir no presente relatório a lista quase interminável dessas precisões, a maior parte delas muito reais, mas que não é possível que sejam todas satisfeitas, e que só submeto à vossa consideração para*

28- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo, 1840-1841. op. cit., p.506

que façais a devida seleção, ajudados dos conhecimentos que tendes das diferentes localidades, conhecimentos que raras vezes pode obter o governo, por mais informações que procure"[29].

O que não significa dizer que os deputados decidiam de maneira imparcial, fundados em conhecimentos técnicos. Cada qual tinha interesses próprios a defender. Como resultado o governo provincial tornou-se o espaço de âmbito regional em que muitas disputas locais eram resolvidas. Assumindo o papel de árbitro, tornou-se o instrumento pelo qual o Estado absorveu muitos dos conflitos entre as diversas localidades. Exemplo bastante ilustrativo foi a disputa ocorrida entre fazendeiros, comerciantes, tropeiros, câmaras municipais e prefeitos de Bragança e Atibaia, em 1835 e 1836. O problema teve início com uma representação da Câmara de Mogi-Mirim reivindicando a construção de uma nova estrada e outra de igual teor encaminhada pela Câmara Municipal de Atibaia ao vice-presidente da província, em julho de 1835 (a sessão de 1835 da Assembléia Legislativa já havia se encerrado e o presidente não se encontrava na província). A Câmara de Atibaia explicita os interesses em jogo:

> *"Um dos ramos do comércio desta vila, em que faz uma parte de sua estabilidade, são as tropas empregadas na condução de açúcar e vários tropeiros seguem sua carreira pela estrada de Bragança e distrito de Mogi-Mirim, (...) exportando açúcar, café, toucinho para essa capital e porto de Santos e ali carregam nas tropas de sal e molhados, seguindo por essa mesma estrada para a vila de Franca. Essa estrada de que se servem é muito áspera e montanhosa (...). Tendo do lado direito, vindo da Capela de Amparo, um especial caminho que desvia dos morros e diminue a distância mais de duas léguas (...). Indicam vários que tem tropas que esta Câmara represente a V. Exa. o melhoramento dessa estrada"*[30].

Em resposta ao ofício, o vice-presidente encarregou o prefeito de Atibaia de averiguar a posição dos proprietários das terras por onde deveria passar a nova estrada e nomear uma comissão para examinar o local e dar um parecer. A comissão era composta do próprio prefeito, de um morador de Mogi-Mirim e outro de Atibaia e seu parecer foi totalmente favorável à construção da via, sendo também esta a posição do juiz de paz de Atibaia, consultado pelo vice-presidente. Entre os seis proprietários ouvidos, cinco foram a favor da

---

29- ibidem 1842-1843, p. 412
30- Maços de Obras Públicas 5139 (1830-1837)

obra. Contra ela manifestou-se a fazendeira Gertrudes Maria de Godói, cujas terras seriam cortadas ao meio pela estrada. Sua resposta é dirigida à comissão nomeada pelo prefeito de Atibaia para examinar a questão:

> *"Eu tenho de responder, em primeiro lugar, a admiração que me causa serem V. Sas. encarregadas de uma tal vistoria sendo interessadas na abertura da estrada. Segundo, eu na verdade conviria caso a estrada fosse para bem comum e utilidade manifesta provada da nação, e não para bem da família de V. Sas. e só para bem da vila de Atibaia e prejuízo do comércio da vila de Bragança. Terceiro, o meu sítio está já entre duas estradas e, caso consinta, fica o mesmo sem valor algum"*[31].

A Câmara Municipal de Bragança também representou ao vice-presidente contra a abertura do caminho, pois ele desviaria de Bragança a passagem de tropas em direção ao porto de Santos, afetando o principal comércio da cidade que era justamente o abastecimento dos tropeiros que por ali passavam. O vice-presidente decidiu a favor de Atibaia e Mogi-Mirim, designando uma quantia a ser retirada da Barreira de Cubatão para o empreendimento. Chegado o presidente da província, o caso foi reaberto por uma representação dirigida a ele por Gertrudes de Godói, em janeiro de 1836, onde reivindicava que, uma vez que o caminho já havia sido aberto por ordem do vice-presidente, fosse feito um desvio para evitar suas terras[32]. Em outra representação a proprietária denunciou a vinculação do prefeito de Bragança ao caso:

> *"A suplicante Gertrudes Maria de Godoi pede a V. Exa. se digne permitir expor que o prefeito da Vila de Bragança, Luiz Gonzaga de Moraes, a quem V. Exa. mandou informar quanto à direção do caminho proposto no requerimento junto, é o mesmo genro do pai dos autores do atual caminho, o prefeito de Atibaia, e proprietário das terras que eles quiseram evitar formando no caminho o cotovelo mencionado naquele requerimento (...). Por isso a suplicante recorre novamente a V. Exa. Pede seja servido ordenar que outrem informe a tal respeito, como por exemplo a Câmara ou o juiz de paz de Bragança"*[33].

O presidente da província decidiu pela manutenção do traçado original. Gertrudes de Godói, a Câmara Municipal e o juiz de paz de Bragança apelaram então para as autoridades locais e, através do juiz municipal e de atos de violência, procuraram obstar a obra. Mais

---

31- ibidem
32- ibidem
33- ibidem

III. AS RIQUEZAS PROVINCIAIS

O entendimento da atuação da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo exige breve esboço da economia da região, para identificarmos os principais elementos que constituíam as preocupações dos deputados durante a primeira metade do século XIX.

O comércio voltado para o abastecimento interno, o desenvolvimento da produção açucareira no século XVIII e a cultura cafeeira em meados do século XIX, ambas voltadas para a exportação, só foram possíveis na medida em que uma rede viária foi sendo paulatinamente construída de modo a permitir o escoamento da produção para os distantes centros consumidores, fossem eles a região das minas, o Nordeste ou a Europa. Nesse sentido, crescimento econômico e intervenção da administração pública tornaram-se indissociáveis.

Durante muito tempo a historiografia sobre São Paulo manteve para a primeira metade do século XIX a imagem que se construiu para a região em relação ao período colonial: uma economia caracterizada pela pobreza e o isolamento. Tal situação teria sido revertida apenas com a expansão cafeeira, quando a inóspita província se tornaria a principal fonte da riqueza nacional. Assim, numa espécie de salto propiciado pelo café, a região do planalto teria sido capaz de integrar-se ao mercado externo e substituir o Nordeste açucareiro como a mais importante fonte de rendas do país.

Essa imagem começou a ser construída, já no começo do século XX, pelos historiadores ligados ao Instituto Histórico e Geográfico de São Paulo, preocupados em justificar a hegemonia paulista no cenário político nacional. Nessa vertente a transformação de uma região pobre e isolada na economia mais rica do país foi fruto de serem seus

uma vez o governo provincial foi chamado a intervir no conflito[34]. O caso foi decidido em última instância pelos deputados provinciais que referendaram a decisão do presidente da província, em 1839[35].

Também aos deputados provinciais coube decidir, em 1847, disputa entre tropeiros e proprietários sobre o traçado da nova estrada que deveria ligar Jundiaí a São Paulo. Esse tipo de conflito era comum, pois enquanto aos tropeiros interessava sempre o traçado mais curto e menos acidentado, os fazendeiros preocupavam-se em impedir que qualquer estrada passasse por suas terras. No caso em questão, foi apresentada à Assembléia

> *"uma representação assinada por 21 tropeiros e 2 viajantes, na qual alegavam que a estrada projetada tinha de fazer uma grande volta para ganhar o alto de Sant'Anna, atravessando córregos e ribeirões sujeitos a muitas pontes e aterrados com os quais se faziam avultadas despesas. Que fraldeando a Serra forçosamente apresentaria dificuldades (...) por passar em grande espaço por terrenos particulares, cujos proprietários o cercarião de lado a lado, tornando a estrada um corredor sem os recursos precisos aos tropeiros e viajantes"*[36].

A Comissão de Obras Públicas da Assembléia Legislativa emitiu parecer favorável aos tropeiros, em detrimento de fazendeiros que pressionavam contra o traçado mais curto da estrada que cortaria suas terras ao meio.

Assim, o desempenho do poder provincial, no que concerne à expansão da rede viária, ilustra como foi conferida, a partir de 1834, uma nova feição ao regionalismo herdado do período colonial. O caráter provincial da nova instituição e sua relativa autonomia permitia administrar as intermináveis disputas locais, maximizava os recursos disponíveis e impedia o surgimento de sentimentos separatistas, ao fornecer ao grupo dominante na região um eficiente órgão para atender às suas necessidades. Estabeleciam-se novos parâmetros para um conflito que aparentemente não podia ser simplesmente esmagado e foi, por isso, redimensionado de modo a desenrolar-se sem colocar em risco a integridade territorial.

34- ibidem
35- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo. 1838-1839. op. cit.
36- ibidem 1846-1847, p. 416

2. O problema da mão-de-obra

A Assembléia Legislativa tinha de enfrentar sérias dificuldades, além das já apontadas, para exercer seu papel. No caso de São Paulo, os problemas para construir e conservar estradas, prioridade da província, eram inúmeros. O presidente da Assembléia elenca os principais, na sua fala de encerramento dos trabalhos, em 1841:

> *"Não é fácil, senhores, em um país nascente e pouco conhecido, e em que, portanto, tudo é novo e tudo escasso, proceder com presteza e êxito seguro nos melhoramentos que se empreendam. É assim que vós encontrastes, e por tempo vossos sucessores encontrarão, não pequenos obstáculos em cortarem a província de vias de comunicação que ofereçam meios de transporte convenientes e pouco dispendiosos. A ignorância da topografia do país; a falta de conhecimentos profissionais para os exames e formação dos planos convenientes, sem o que há risco de se ser surpreendido, como já tem sucedido, por um fatal desengano; a carência de braços idôneos para sua execução; a falta, enfim, de cabedais suficientes; tudo obriga a proceder com pausa e prudência"*[37].

Entre todos os obstáculos citados, nos interessa examinar mais de perto o referente à carência de braços para as obras públicas, pois demonstra a dinâmica do poder provincial, no sentido de ir paulatinamente ampliando seu raio de ação, ao ponto de entrar em conflito com o sistema escravista que lhe deu origem e que tinha por tarefa preservar[38].

A ausência de mão-de-obra disponível explica-se pelas características do próprio sistema. De um lado, os escravos eram totalmente absorvidos pela agricultura de exportação em expansão, de outro, os trabalhadores livres, que existiam em abundância dispersos pela província, viviam em condições que lhes permitia abster-se de vender sua força de trabalho de maneira sistemática. Maria Sylvia de Carvalho Franco explica a situação desses homens em função da forma adotada para a ocupação do solo: "Dada a amplitude das área

---

37- ibidem 1840-1841, p. 502

38- Sobre as dificuldades do governo paulista para obter trabalhadores para as estradas veja-se Hernani Maia Costa - As Barreiras de São Paulo. op. cit.

apropriadas e os limites impostos à sua exploração pelo próprio custo das plantações, decorreu uma grande ociosidade das áreas incorporadas aos patrimônios privados, podendo, sem prejuízo econômico, serem cedidas para uso de outro. Esta situação - a propriedade de grandes extensões ocupadas parcialmente pela agricultura mercantil realizada por escravos - possibilitou e consolidou a existência de homens destituídos da propriedade dos meios de produção, mas não de sua posse, e que não foram plenamente submetidos às pressões econômicas decorrentes dessa condição, dado que o peso da produção, significativa para o sistema como um todo, não recaiu sobre seus ombros. Assim, numa sociedade em que há concentração dos meios de produção, onde vagarosa, mas progressivamente, aumentam os mercados, paralelamente forma-se um conjunto de homens livres e expropriados que não conheceram os rigores do trabalho forçado e não se proletarizaram. Formou-se, antes, uma ralé que cresceu e vagou ao longo de quatro séculos"[39]. De modo que os homens livres pobres tinham como alternativa de sobrevivência o estabelecer-se como agregado das grandes fazendas ou então como sitiante, em ambos os casos dispondo de uma pequena agricultura de subsistência. Como nota Antônio Cândido, havia a desnecessidade de trabalhar, gerada por vários fatores, entre eles "a predominância da economia de subsistência, associada à extraordinária fertilidade das terras virgens. Com efeito, plantava-se para viver"[40].

Peter Eisemberg, por sua vez, recusa a exclusividade desse tipo de explicação e aponta nos relatórios presidenciais à Assembléia Legislativa de São Paulo a constatação de que muitos haviam que, sem se estabelecerem como agregados, preferiam a vadiagem e a mendicância. Contestando a análise de Maria Sylvia de Carvalho, afirma que sua hipótese "não satisfaz plenamente porque é fácil achar gente livre que não se deixava prender por tais laços patrimoniais. As autoridades provinciais reclamavam repetidamente que muitas

---

39- Maria Sylvia de Carvalho Franco - Homens Livres na Ordem Escravocrata. op. cit., p.14
40- Antônio Cândido de Mello Souza - Os Parceiros do Rio Bonito. Rio de Janeiro, José Olympio, 1964, p.64

pessoas livres não aceitavam emprego fixo, viviam do furto da esmola e da vadiagem"[41]. Esta é a imagem que emerge da descrição feita pelo ministro plenipotenciário da Confederação Helvética, encarregado de examinar os problemas da imigração suíça no Brasil, o barão von Tschudi, das suas andanças por São Paulo, na década de 1860:

> *"A uma pequena légua atrás da vila, encontramos, às margens do caminho, alguns miseráveis ranchos de índios. Em nenhum deles havia plantação e, passando por essas habitações, encontrei seus moradores numa inércia estúpida, mas sempre prontos a pedir esmolas. Ninguém tinha para com essa gente a mínima consideração. Dizem que são indolentes, imundos e ladrões, e trocam por bebida cada vintém que conseguem de um ou outro modo"*[42].

De fato, nos vários depoimentos sobre o problema, constantes dos anais da Assembléia Provincial de São Paulo, registram-se dois tipos de explicações. A primeira atribui a escassez de mão-de-obra à possibilidade que tinham os trabalhadores livres pobres de garantir seu sustento através de uma pequena agricultura. A segunda, responsabiliza os naturais da terra por serem vadios que preferiam a fome ao trabalho. Durante muito tempo acreditou-se que os homens livres pobres, especialmente o caipira de São Paulo, pautavam-se pela vadiagem como norma primeira do seu comportamento. Porém, esse tipo de assertiva não se sustenta quando cotejamos os vários registros a respeito do assunto. Nas diversas medidas adotadas para obrigar os homens livres pobres a trabalharem nas estradas (de que trataremos adiante), por exemplo, especificava-se que ficavam obrigados todos aqueles que costumassem prestar esse tipo de serviço. Procurava-se, dessa forma, arregimentar sitiantes e agregados e não se fazia menção a mendigos. Embora não se possa negar sua existência, a mendicância não assume maior importância na medida em que a expectativa de mão-de-obra concentrava-se naqueles que se dedicavam a uma cultura de subsistência.

O aspecto que nos parece fundamental ressalvar é que a situação desses homens livres e pobres não era apenas decorrência de um tipo de apropriação da terra, mas também

---

41- Peter L. Eisemberg - "O Homem Esquecido: O Trabalhador Livre Nacional no Século XIX". Homens Esquecidos. Campinas, UNICAMP, 1989, p.235

42- J. J. Tschudi - Viagem às Províncias do Rio de Janeiro e São Paulo. São Paulo, Edusp, 1980, p. 33

da maneira como se organizava o sistema político. Como aponta Luiz Felipe de Alencastro, os brasileiros livres e pobres na "sua maior parte se constituía de `agregados', `moradores', `afilhados' - `clientes' no sentido romano do termo - incorporados a cada uma das famílias de proprietários por laços parafamiliares, pela ideologia do favor e, frequentemente, pelo seu estatuto de `votantes' nas eleições. (...) Frequentemente fraudes permitiam que indivíduos modestos fossem reconhecidos como `votantes' a fim de facilitar a eleição de um `eleitor' influente"[43]. Tschudi chama a atenção, em seu relato, para a importância política dos homens livres pobres:

> *"Segundo as próprias fontes estatísticas brasileiras, há em todo o Brasil cerca de 200.000 indivíduos do sexo masculino que vivem nas fazendas, sem trabalho, e são os instrumentos incondicionais de seus protetores. Tais indivíduos, os `capangas', servem para qualquer designio de seus amos, não hesitam diante de qualquer crime e, nas épocas de eleições funcionam como agentes e guarda-costas de seu candidato; prestam juramento falso e liquidam a quem se põe no seu caminho"*[44].

Também Emília Viotti ressalta a importância política dos homens livres pobres, que desempenhavam o papel de capangas, cabos eleitorais e eleitores: "Os trabalhadores livres constituíam a clientela do senhor. Eram capangas, cabos eleitorais e, quando se fazia necessário, eleitores. Secundavam o senhor nas suas lutas políticas. Formavam sua milícia particular. Nas fazendas de açúcar essa função era desempenhada pelos lavradores e moradores, que constituíam a base do poder político do senhor de engenho (...). Não era dono das terras, ocupava-as somente por concessão do proprietário. Vivia na dependência de sua benevolência e sob a sua proteção exigente e paternal. Limitava-se a produzir para sobreviver. Vegetava à margem da economia de exportação, ignorante, mal nutrido (...). Prezava acima de tudo sua independência e se recusava a servir como assalariado nas

---

43- Luiz Felipe de Alencastro - "Proletários e Escravos". Revista Novos Estudos. São Paulo, 21:30-56, julho/1988, p.50

44- J. J. Tschudi - Viagem às Províncias do Rio de Janeiro e São Paulo. op. cit., p.85

fazendas"[45]. Luis Werneck é ainda mais enfático, em trabalho escrito em 1855, sobre a colonização estrangeira:

> *"O que sustenta hoje a pequena agricultura é o nosso sistema eleitoral. Os grandes possuidores do solo consentem ainda os agregados porque o nosso sistema eleitoral assim o reclama. E o dia em que a eleição direta for estabelecida entre nós, será a véspera de grande sofrimento para estes. Note-se, que para os que conhecem o interior do nosso país e o privilégio do solo, não é só uma reforma política que se deve enxergar na reforma eleitoral, é uma crise econômica que aí se divisa"*[46].

Tal era o ônus imposto aos fazendeiros que a discussão sobre reforma da legislação eleitoral, ocorrida na segunda metade do século XIX, foi permeada pelo desejo de restringir o direito de voto, de modo a livrar os proprietários rurais do fardo de manter um imenso contingente de agregados em suas fazendas[47].

Resultante da forma como se organizava a economia, a política e a sociedade da época, a carência de jornaleiros era queixa constante nos relatórios dos vários presidentes de São Paulo, no decorrer de toda a primeira metade do século XIX. Todos tinham, mais ou menos, o mesmo conteúdo do enviado à Assembléia Legislativa em 1836:

> *"O governo conhece as dificuldades que encontrará em achar jornaleiros para empregar (...) porque um país novo, onde há abundância de emprego e de lugar e grande falta de braços, sendo demais pouco afeiçoados a trabalhos pesados os que se acham nas circunstâncias de serem empregados nas estradas, por isso que encontram outros meios de subsistência mais fáceis. (...) Daqui tem nascido a interrupção dos trabalhos, principalmente nas épocas em que esses mesmos pouco jornaleiros livres que se conseguem, os abandonam para irem cuidar de sua acanhada lavoura"*[48].

45- Emília Viotti da Costa - "O Escravo na Grande Lavoura". Sérgio Buarque de Holanda (org.)-História Geral da Civilização Brasileira. 5a. ed., São Paulo, DIFEL, 1985, T. II, 3o. v., p.141

46- Luis P. de Lacerda Werneck - Idéias sobre Colonização. Rio de Janeiro, Eduardo e Henrique Laemmert, 1855, p. 38

47- Segundo José Murilo de Carvalho, a "redução do eleitorado a um mínimo era também do interesse dos proprietários rurais. Nos debates dos congressos agrícolas de 1878, vários agricultores se pronunciaram a favor da eleição direta com exigência de renda, argumentando que o nível de participação existente tornava o processo eleitoral excessivamente oneroso para os proprietários, pois se viam obrigados a manter sob sua proteção grande número de votantes que não lhes interessavam como mão-de-obra. Segundo um fazendeiro de Minas Gerais, milhares de ociosos eram mantidos nas propriedades por interesse eleitoral". In Teatro das Sombras: A Política Imperial. op. cit., p.142

48- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo. 1835-1837. op. cit., p. 268

Anos mais tarde, em 1842, o então presidente de São Paulo demonstrava grande preocupação com o problema, apresentava uma explicação e arriscava uma solução, ao tratar da guarda policial em relatório enviado à Assembléia Legislativa:

> *"Se há uma classe de cidadãos que esteja hoje a coberto de quase todos os sacrifícios que a sociedade exige, é certamente a daqueles a que pertencem a guarda policial. Eles consomem os seus próprios produtos e, quase nada comprando para a sua subsistência escapam à ação dos impostos; incapazes de servir na guarda nacional, eles não prestam os serviços pessoais a que estão sujeitos os indivíduos das classes mais abastadas. É, pois, tal a sorte destes cidadãos que, se ela não fosse filha da miséria em que vivem, poder-se-ia achar desejável. Se acaso se impusesse à guarda policial, ainda que com toda moderação e estabelecendo fortes cautelas contra os abusos, a obrigação de trabalhar nos serviços das estradas do município, durante o intervalo dos trabalhos da lavoura, é muito provável que diminuísse as dificuldades em que se vê o governo para reunir trabalhadores, ainda pagando altos salários, para a fatura de estradas e outras construções. Com isso não faria agravo algum a homens que não são proprietários, e que vivem geralmente como jornaleiros; mas a quem não estimula o desejo de ganhar, desde que possam contar com um recurso qualquer para subsistirem por um certo tempo"*[49].

O problema assumia tal envergadura que, em 1835, o presidente da província paulista dizia em seu relatório:

> *"O canal de Iguape, depois de ter dado franca passagem, sofreu deterioração com o desboroamento ocasionado pelas chuvas, e posto que se mandasse suprir com 600$000 para o seu reparo, tem estado parado por falta de jornaleiros nos últimos meses do ano passado, em que a população se ocupou nos trabalhos da agricultura"*[50].

Passados alguns anos, esse obstáculo à expansão viária perdurava a ponto de, em 1841, a Comissão de Obras Públicas da Assembléia paulista dar parecer favorável ao pedido feito pelo arrematante da estrada de Paranapanema à Xiririca, de ser exonerado da obrigação assumida devido à impossibilidade

> *"de concluir a empresa com a falta de jornaleiros em tais lugares"*[51].

Dez anos mais tarde o problema levava Vicente de Souza Queiroz e Antônio Paes de Barros a incluírem, em seu pedido de arrematação para construir uma estrada carroçável de

---

49- Ibidem 1842-1843, p. 109
50- ibidem 1835-1836, p. 20
51- ibidem 1840-1841, p. 316

Rio Claro a Santos como uma das condições a serem oferecidas pelo governo provincial, a isenção do serviço na Guarda Nacional aos trabalhadores da estrada:

> *"Compreende-se bem a necessidade de conservar sem interrupção as pessoas empregadas em um serviço de complicada combinação, onde tirado um indivíduo, muitas vezes pode parar o movimento do todo, como acontece nas máquinas a que se tira uma peça, o que se torna muito grave em um país onde é difícil reunir braços para o trabalho; por isso pedimos as insenções"*[52].

Recurso esse, aliás, utilizado com frequência pela administração provincial para conseguir os trabalhadores para as obras públicas.

A possibilidade de sobreviver graças aos frutos de uma modesta lavoura tornava o trabalho nas estradas uma alternativa ocasional, buscada apenas por indivíduos cuja subsistência estivesse por qualquer motivo ameaçada, ou quando sua lavoura não lhe fornecia o mínimo necessário para sua sobrevivência[53]. O caráter complementar do jornal é apontado por Hebe de Castro em sua pesquisa sobre trabalhadores livres pobres em Capivary, na segunda metade do século XIX: "Jornaleiros existiam, trabalhando principalmente em derrubadas de matas ou obras públicas, quase sempre jovens e também 'lavradores', complementando a renda familiar. O caráter eventual desses serviços dificilmente podia lhes conferir um significado econômico que não fosse complementar a outra forma mais autônoma e quase sempre rural de sobrevivência"[54]. Esse caráter eventual atrasava a construção de estradas, cujo ritmo flutuava de acordo com a disponibilidade de jornaleiros. Em 1844 o administrador de várias obras na região de Iguape enviou um oficio ao diretor de Obras Públicas em que explica o atraso dos trabalhos

---

52- ibidem 1850-1851, p. 391

53- Como afirma Lúcio Kowarick, "Quem não era forçado a trabalhar o fazia quando estritamente necessário. No contexto social em que o homem livre e pobre não acumula bens, esse necessário reduz-se a um mínimo material e cultural baseado, no mais das vezes, numa economia natural de subsistência: vive-se da mão para a boca por meio de uma atividade ocasional que não tem razão de ser, além de permitir uma sobrevivência incipiente e instável, estigmatizada pela desclassificação social". Lúcio Kowarick - Trabalho e Vadiagem. A Origem do Trabalho Livre no Brasil. São Paulo, Brasiliense, 1987, p.67

54- Hebe M. M. de Castro - Ao Sul da História. São Paulo, Brasiliense, 1987, p.106

"porque os lavradores tem estado ocupados com a plantação de arroz, não se tem continuado o serviço, o que terá lugar no próximo mês de janeiro, em que espero obter jornaleiros"[55].

De outro lado, o latifúndio consumia toda mão-de-obra disponível, tanto os homens livres pobres como os escravos. No mesmo ano de 1844 o administrador da estrada da Maioridade enviou um relatório ao diretor de Obras Públicas em que afirma que

"só nos meses em que a safra de açúcar se tem ultimado é que se obtêm maior número de braços trabalhadores, constantes de escravos em sua maioria (...). Cabe aqui expor a V. S. que a prática me tem feito reconhecer que a consignação decretada para essa obra é superior ao número de braços jornaleiros que a esta se tem juntado, apesar mesmo do vantajoso jornal de 640 rs. diários"[56].

Assim, dos 212 trabalhadores constantes na "Féria dos Trabalhadores da Estrada da Maioridade", enviada ao governo por seu administrador, referente ao mês de janeiro de 1844, apenas 38 são jornaleiros e o restante divide-se em dez imigrantes, seis escravos da nação e 158 escravos alugados[57]. Três anos depois, em 1847, os escravos alugados ainda eram maioria. No mês de setembro eram 16 jornaleiros, três imigrantes e 52 escravos alugados[58]. Embora referentes a anos diversos, esses dados permitem uma comparação, além da constatação de que a maioria dos trabalhadores era de escravos alugados: o número de jornaleiros cai pela metade nos dados referentes a setembro em relação a janeiro. A explicação está justamente na economia de subsistência que prescindia de cuidados no início do ano. Outro bom exemplo é fornecido pela "Féria dos Trabalhadores" na estrada de Caraguatatuba em 1845. Entre fevereiro e maio trabalharam em média 12 jornaleiros. Em fins de julho este número subia a 57[59]. Também na fatura da estrada que deveria ligar Santos a Minas Gerais, em 1837, o número de trabalhadores aumentou sensivelmente em

---

55- Maço de Obras Públicas 5146 (1844-1845)
56- ibidem
57- ibidem
58- Maços de Obras Públicas 5149 (1847)
59- Maços de Obras Públicas 5146 (1844-1845)

novembro e dezembro. Em outubro foram empregados, em média, 15 jornaleiros; em dezembro esse número chegou a 40[60].

Daniel P. Muller elaborou uma lista dos produtos cultivados em São Paulo em 1835, com os respectivos meses de plantio e colheita. Nela se pode constatar que os meses onde se tornava necessária a presença do lavrador eram fevereiro, março, abril, maio, agosto, setembro e outubro[61].

Além da concentração de jornaleiros em determinados meses, o caráter esporádico do seu trabalho impedia uma organização mais sistemática das obras públicas, pois no começo de cada dia o administrador não sabia com quantos jornaleiros contaria. Em oficio enviado ao presidente da província, em junho de 1835, a Câmara Municipal de Atibaia presta contas do reparo feito na estrada que se dirigia da capital a Atibaia. Dos 56 jornaleiros que trabalharam na obra, 20 o fizeram durante seis dias, 12 compareceram apenas dois dias e sete se apresentaram para o trabalho durante apenas três dias[62]. Tal era a oscilação que na "Féria dos Jornaleiros" da estrada da Maioridade, de abril de 1836, computou-se as frações de dias em que o jornaleiro trabalhou. Assim, de dezoito jornaleiros, quatro trabalharam

---

60- Maços de Obras Públicas 5139 (1830-1837)

61- Cf. Daniel Pedro Muller eram os seguintes os meses dedicados para a plantação e colheita de cada produto: milho: planta-se em agosto, setembro e outubro. Colhe-se em fevereiro, março, abril e maio;
arroz: planta-se em agosto, setembro e outubro. Colhe-se em fevereiro, março, abril e maio;
trigo: planta-se em agosto, setembro e outubro ou de fevereiro até abril. Colhe-se em fevereiro, março, abril e maio ou de agosto até outubro;
chá: planta-se em dezembro, janeiro e fevereiro. Colhe-se em novembro, dezembro e janeiro até maio;
cevada: planta-se em agosto, setembro e outubro. Colhe-se em fevereiro, março, abril e maio;
aveia, pinhão e centeio: igual a cevada;
Feijão: planta-se em janeiro até março e agosto até outubro. Colhe-se em abril até junho e novembro até janeiro;
mandioca: planta-se de agosto até outubro. Colhe-se depois de um ano e meio;
cana de açúcar: planta-se de novembro até abril e colhe-se depois de um ano e meio;
algodão: planta-se de agosto até outubro e colhe-se de maio em diante;
café: planta-se de junho até julho e colhe-se depois de três anos em todos os verões;
cará e batata: planta-se de agosto até outubro e colhe-se de fevereiro até abril;
fumo: planta-se de agosto até outubro e colhe-se de novembro até janeiro. Daniel Pedro Muller - Ensaio de um Quadro Estatístico da Província de São Paulo. op. cit., pp. 31 e 32

62- Maços de Obras Públicas 5139 (1830-1837)

durante 13 1/2 dias, quatro estiveram presente durante 13 3/4 dias, dois receberam o pagamento por 4 3/4 dias, um por 6 1/4 dias e assim por diante[63].

No que concerne aos escravos alugados, estes só eram maioria dos trabalhadores na estrada da Maioridade. Nas demais o governo encontrava grandes dificuldades em convencer os fazendeiros a alugá-los.

A dificuldade em alugar escravos pertencentes aos proprietários rurais espelha a dimensão ambígua da relação entre interesses públicos e privados. O poder provincial, empenhado em conseguir trabalhadores em quantidade suficiente para dar andamento às obras de ampliação e conservação da rede viária, dispunha-se a pagar aos fazendeiros um aluguel pelo uso dos seus escravos mas, embora fossem os maiores beneficiados pelas estradas, os latifundiários esperavam do governo soluções que não onerassem ainda mais sua produção, além dos impostos que lhe eram cobrados. Entendiam ser dever do governo atender à sua necessidade de estradas sem se sentirem obrigados a compartilhar os seus custos. Relutavam em dispor de seus escravos, só o fazendo nos períodos em que eram dispensáveis da lavoura e, mesmo assim, cobrando muito caro por eles. O presidente de São Paulo queixava-se, em 1836, da atitude dos fazendeiros, pois

> *"não julgam bastante os escravos que possuem e, por isso, raras vezes querem alugar parte deles para os serviços públicos"*[64].

Exemplo flagrante desse aspecto do problema foi um caso ocorrido em 1839, quando a estrada que ligava São Luís ao alto da serra de Ubatuba sofreu uma série de reparos em resposta à solicitação dos

> *"lavradores circunvizinhos cujos cafés no trajeto se deterioravam consideravelmente"*[65].

63- ibidem
64- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo. 1835-1837. op. cit., p. 268
65- ibidem 1838-1839, p. 65

A reivindicação havia sido feita em 1838 e já no ano seguinte o presidente da província prestava contas à Assembléia Legislativa das dificuldades em saldar a dívida contraída para realizar a dita obra, pois

> *"apenas pôde obter que os donos dos escravos, empregados na estrada, esperassem pelo pagamento dos salários dos mesmos, até a conclusão dos trabalhos; no entanto, havia-se despendido até o fim de junho, a quantia de 4:764$000 rs. por cujo embolso instam os referidos donos dos escravos, e para o qual é mister que deis as providências que julgardes convenientes, visto que apenas existe em caixa, pertencente à barreira de Ubatuba, a quantia de 966$000 rs."*[66].

O governo era pressionado pelos mesmos fazendeiros que solicitaram a obra e dela se beneficiariam quase exclusivamente.

O problema assumia proporções alarmantes, pois paralisava as obras mais prementes para a expansão da principal atividade da província. O governo adotou então vários tipos de soluções. Houve tentativas de criar escolas técnicas com o objetivo de formar trabalhadores especializados. Em 1848, por exemplo, o deputado Pinto Jr. apresentou à Assembléia paulista um projeto de criação do Colégio de Artes e Ofícios Mecânicos, para ensino dos órfãos pobres e filhos de pais indigentes. O Colégio deveria formar carpinteiros, pedreiros, ferreiros e fundidores, com especialidade em construção de pontes e calçadas e demais obras públicas[67]. No ano seguinte novo projeto foi apresentado para a criação de um liceu, visando a mesma clientela, onde seriam oferecidos dois cursos: um de sub-diretores de estradas e outro de operários[68]. O governo apelou também para a força coercitiva de que dispunha para vencer os interesses particulares, obrigando os trabalhadores livres nacionais a empregarem-se nas estradas e os fazendeiros a cederem parte de seus escravos. Concomitantemente tomou a iniciativa de trazer mão-de-obra do exterior, utilizando os recursos públicos para recrutar braços onde eles existiam em abundância e estavam disponíveis. Dessa forma, o

---

66- ibidem, p. 246
67- ibidem 1848-1849, pp. 27 e 28
68- ibidem, p. 371

poder provincial antecipava-se aos fazendeiros no esforço de buscar alternativas à mão-de-obra escrava.

A obrigatoriedade do trabalho nas estradas foi proposta pela primeira vez em 1837, em um projeto do deputado Nicolau Vergueiro, que tinha em mira organizar e planejar a construção e manutenção de estradas na província. No seu artigo 10o. o projeto previa que as

> *"estradas comerciais serão feitas e reparadas pelas suas rendas. Na falta de trabalhadores voluntários, todos os jornaleiros livres e todos os escravos dos respectivos municípios, são obrigados até 6 dias de serviço por ano, recebendo o jornal de costume, não devendo repetir o serviço nos seguintes anos enquanto todos os outros não tiverem prestado igual"*[69].

Os deputados, entretanto, preferiram transformar esse artigo na lei no. 88 de 18/3/1837, que tratava exclusivamente dessa questão[70].

Note-se que não se impunha o trabalho gratuito, o governo provincial comprometia-se a pagar um salário compatível com o valor que era pago por qualquer empregador, na época, para esse tipo de trabalho. Mesmo assim a lei parece não ter surtido o efeito desejado, pois em 1839 o presidente da província, em relatório dirigido à Assembléia Legislativa, dizia:

> *"Outra providência reclamo de vós, senhores, para que se possam obter trabalhadores para as estradas, cuja falta é geralmente sentida, e vem a ser que completeis a lei de 18 de março de 1837, impondo uma pena aos jornaleiros livres e aos senhores de escravos que, sendo designados pela autoridade competente para trabalharem em qualquer estrada, não se apresentarem prontamente no lugar indicado, pois, do contrário, é inteiramente irrisória a obrigação imposta pela referida lei"*[71].

Embora fracassada a primeira tentativa, o uso da força coercitiva de que dispunha institucionalmente o governo provincial, não foi abandonada. Em 1843 o deputado João da Silva Carrão apresentou novo projeto de classificação das estradas, em cujo artigo 8o. constava:

69- ibidem 1837, p. 9
70- ibidem, pp. 127 e 128
71- ibidem 1838-1839, p. 253

"Todo indivíduo residente no município, chefe de família, prestará anualmente os trabalhos das ditas estradas",

estabelecendo o número de dias que deveriam ser dedicados, pelo indivíduo, às obras públicas, segundo a quantidade de homens livres na família, a quantidade de escravos que possuía, bem como de mulas e de máquinas movidas a água ou a vapor. Quanto maior a quantidade de bens maior o número de dias, embora obviamente não se esperasse que os fazendeiros cumprissem essa obrigação pessoalmente, sendo-lhes facultado mandar escravos em seu lugar. Por fim, no artigo 11o. era estipulada uma pena para os faltosos:

"Quando os contribuintes não compareçam para satisfazer a prestação dentro do prazo que lhes for marcado, nunca menor de 8 dias, serão multados administrativamente em 2$000 rs. diários, salvo o caso de justificada impossibilidade"[72].

Não há referências nos anais sobre ter sido ou não aprovado o projeto. De qualquer forma, em 1846 nova lei seria decretada pelos deputados.

Foi nesse ano que o deputado Rodrigues dos Santos apresentou um projeto que, uma vez aprovado, ficou conhecido como Lei da Corvéia. Não se tratava mais de um artigo inócuo em uma medida que visava a classificação de estradas, mas uma lei cujo único fim era impor a obrigatoriedade da prestação de serviços nas obras públicas. Estipulavam seus artigos 1o. e 2o.:

"art. 1o.- Todos os jornaleiros são obrigados a trabalhar nas estradas, pontes, calçadas e outras construções destinadas a facilitar as vias de comunicação. art. 2o.- Havendo falta de trabalhadores voluntários para qualquer das obras mencionadas no artigo antecedente, os jornaleiros residentes na freguesia onde ela se estiver fazendo, ou mesmo de fora da freguesia, em distância razoável, serão coagidos a trabalhar, por tempo determinado"[73].

O projeto foi aprovado incorporando-se nele as seguintes emendas:

"Todos os fazendeiros são obrigados a prestar para o serviço das estradas do seu município, pelo jornal que correr no lugar, seus escravos por 10 dias, na razão de 20 por cento da totalidade, não se compreendendo nesta obrigação o serviço de

---

72- ibidem 1842-1843, pp. 371 e 372
73- ibidem 1846-1847, p. 313

pontes e outras construções" e "a pena no caso de chamamento de escravos será de 5$000 por cada escravo que faltar no número pedido"[74].

O presidente da Assembléia Legislativa, na sua fala de encerramento dos trabalhos daquele ano, sublinhou a importância da aprovação da Lei da Corvéia, pois solucionava um problema vital para a província:

> *"A grande precisão que por toda a parte se nota de jornaleiros, e o esforço com que são procurados para a lavoura e outros trabalhos particulares, tem ocasionado um grande mal; não obstante os fundos destinados para consertos de estradas, jaziam estas frequentemente arruinadas por falta de trabalhadores. Acorrestes, senhores, a este inconveniente pela lei que obriga aqueles que forem aptos, apresentarem esse serviço por alguns dias, mediante o salário estipulado no lugar, e de modo que não pese mais sobre uns do que sobre outros"*[75].

A lei, no entanto, não era de fácil execução. As tentativas de obrigar os trabalhadores a empregarem-se nas estradas haviam falhado nos anos anteriores, tendo em vista a incapacidade do governo de fazer cumprir as leis votadas nesse sentido. Em 1836 o prefeito de Bragança encontrava dificuldades em fazer construir uma estrada na qual deveriam trabalhar como jornaleiros os guardas da polícia. Obrigados, os guardas recusavam-se a comparecer. É o que afirma um inspetor encarregado de administrar os trabalhos, em ofício enviado ao prefeito de Bragança:

> *"Tendo V. Sa. me determinado por seu ofício de 15 deste corrente mês que eu pedisse aos comandantes dos guardas policiais para prestarem auxílio com os jornaleiros de suas companhias (...), tem comparecido muitos poucos por eles terem desobedecido a seus comandantes"*[76].

Anos depois, em 1844, o administrador encarregado de construir uma estrada em Curitiba prestava contas ao presidente da província, afirmando a dificuldade em manter na obra os jornaleiros coagidos:

> *"Nota-se a maior dificuldade em obter-se jornaleiros que trabalhem na estrada dessa cidade até a serra, de maneira que só constrangidos se os obtêm e por isso*

74- ibidem

75- ibidem, p. 309

76- Maços de Obras Públicas 5139 (1830-1837)

tem-se realizado o fato de terem alguns abandonado o serviço como se fôra soldados desertados"[77].

Dificuldades desse gênero não cessaram após a promulgação da Lei da Corvéia. Em ofício enviado ao presidente da província, em 1846, o delegado de Jundiaí informa que, uma vez expedidas as providências necessárias para fazer cumprir a determinação legal,

> *"nenhum jornaleiro voluntariamente se apresentou, estamos pois no caso de coagir, segundo a lei citada. (...) Segundo o art.3o. da mesma lei só podem ser coagidos a trabalhar nas estradas aqueles jornaleiros que se empregam em uma profissão adequada ao trabalho das estradas e que costumam receber um estipêndio diário. Ora, V. Exa., que há quase três anos preside a esta província e que tão esclarecido é, não estranhará que eu diga que neste município de Jundiaí não há tais jornaleiros, porquanto é bem sabido que aqueles que neste município alugam os seus serviços empregam-se como arrueiros ou camaradas de tropas"*[78].

Em 1850 a Lei da Corvéia foi revogada e a justificativa apresentada pelo presidente da Assembléia Legislativa foi que

> *"em virtude dela a grande maioria dos paulistas era obrigada a serviços forçados e posta a mercê da autoridade pública, que, qualificando a arbítrio, como jornaleiros, podia impunemente vexá-los a seu talante, restringindo o gozo da liberdade individual tão solenemente garantido pela constituição do Império"*[79].

Na verdade, a revogação foi uma exigência do governo central. Em novembro de 1846 o Conselho de Estado emitiu parecer a respeito da lei paulista:

> *"Não pode a Seção pensar que a mera deficiência de trabalhadores voluntários seja suficiente razão para sancionar uma lei, cujas disposições são tão onerosas, que impõe tão pesado encargo, com tanta desigualdade a uma só classe de cidadãos, que pode dar lugar a tantos abusos (...); por isso é de parecer que bem fará o governo se promover a sua revogação. Além do que leva ponderado, consta à Seção e é público que esta lei já tem sido causa de vexames e até de crimes e desgraças na província de São Paulo"*[80].

Em conformidade com o parecer, foi expedida uma "resolução imperial" impondo a revogação da lei. De qualquer forma, o serviço compulsório nunca surtiu os efeitos desejados pelo governo provincial, que se via na necessidade de buscar outras soluções.

77- Maços de Obras Públicas 5146 (1844-1845)
78- Maços de Obras Públicas 5148 (1846)
79- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo (1850-1851)
80- Visconde do Uruguai - Estudos Práticos sobre a Administração das Províncias no Brasil. op. cit., p.83

A imigração apresentou-se desde logo como uma saída para o abastecimento sistemático de trabalhadores para as obras públicas. Tratava-se, na verdade, de seguir a lógica do próprio sistema escravista, ou seja, buscar mão-de-obra barata onde ela existisse em abundância, o que significava, nas condições da época, ter seu mercado de trabalho fora das fronteiras nacionais. Em 1835 foi aprovado um projeto que autorizava o governo a empregar quatro contos de réis

> *"no ajuste e transporte de colonos para serem empregados na fatura da estrada da serra"*[81],

e no orçamento daquele ano foi estipulado no artigo 13 das "Disposições Gerais" que o

> *"presidente aplicará uma parte dos rendimentos de estradas, que nunca excederá a terça parte do liquido total, em engajamento de colonos estrangeiros contratados para trabalharem nas estradas"*[82].

Em 1838, foram adotadas as medidas necessárias para recrutar trabalhadores diretamente na Europa, prescindindo da mediação do governo central. Nesse ano o presidente de São Paulo informou à Assembléia Legislativa ter tomado providências para iniciar a construção da estrada da Maioridade, que deveria ligar São Paulo a Santos:

> *"Convencido portanto da utilidade dessa importante obra, julguei conveniente fazer todas as disposições preparatórias para empreendê-la, e sendo as mais essenciais ter quem a dirija, oficiais do oficio, máquinas, instrumentos, trabalhadores, acessórios, mandei engajar na Europa, por 5 anos, um engenheiro, ou primeiro mestre de estradas, um segundo, 8 pedreiros, 4 canteiros, 6 caçadores de estrada, 6 ferreiros e 3 carpinteiros próprios para a fatura e conserto de carros, utensílios e ferramentas que se devam empregar em semelhante serviço e 100 trabalhadores e dois mestres, para também serem empregados naquela ou em outras quaisquer obras ou estradas da provincia (...). Quando porém julgueis que essa obra se deva reservar para ao depois nem por isso se tornarão escusados esses trabalhadores, porque a falta deles é notável, tanto que em diversos pontos da provincia há dificuldade em achá-los ainda pagando-se o jornal de 1$000, por dia, pelo que não é possível dar-se todo o necessário impulso ao reparo das estradas, nas quais só se trabalha com pequeno número de pessoas, e isto em tempo que não se complica com o serviço da lavoura"*[83].

81- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo, 1835-1836. op. cit., p. 129
82- ibidem, p. 224
83- ibidem 1838-1839, p. 66

Para a realização do empreendimento o presidente colocou à disposição do major Bloem, designado para ir à Europa recrutar trabalhadores, 3.642 libras esterlinas. Os alemães trazidos por ele logo foram empregados na construção da estrada da Maioridade, bem como na manutenção da já existente. Como descreve Daniel Kidder, em 1839, os alemães trabalhavam ao lado dos jornaleiros nacionais:

> *"O caminho, apesar de simples trilho batido, impróprio para veículos de qualquer tipo, tem sido frequentemente reparado devido ao intenso tráfego de tropas. Tivemos ocasião de passar por diversas turmas de conserva sob a superintendência oficial. Nesse serviço encontramos um grupo de alemães recém-chegados. Os demais operários eram principalmente mulatos e índios"*[84].

A experiência, no entanto, foi cheia de percalços, revelando-se, no final, um fracasso. É o que se pode depreender do relatório do presidente da província, em 1840, onde ele lamenta

> *"o fatal contrato celebrado com os trabalhadores alemães"*,

um equívoco financeiro, já que os gastos com os imigrantes consumia todo o rendimento da barreira de Cubatão, não restando nada

> *"para toda a demais estrada e suas imensas e importantissimas ramificações"*[85].

Além disso, os imigrantes não tinham formação adequada para o trabalho nas estradas. Dos 166 trabalhadores trazidos pelo engenheiro Bresser em 1837, apenas 72 tinham profissões anteriores compatíveis com as tarefas que deveriam desempenhar no Brasil. O restante dividia-se entre alfaiates, barbeiros, padeiros, músicos e outras profissões igualmente alheias ao duro trabalho nas estradas[86]. Anos depois, em 1849, um relatório sobre a imigração promovida pelo governo para atender à falta de trabalhadores para as obras públicas indicava os principais problemas enfrentados: inadequação dos imigrantes às tarefas, acentuada disparidade entre seu modo de vida na Europa e as condições que

---

84- Daniel P. Kidder - Reminiscências de Viagens e Permanências nas Províncias do Sul do Brasil, op. cit., p.198

85- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo 1840-1841. op. cit., p. 295

86- Maço de Obras Públicas 5140 (1838-1839)

encontraram no Brasil, conflito entre suas expectativas e as reais oportunidades de trabalho oferecidas e indisciplina:

> *"E justamente estas famílias pobres são grosseiras, descontentes com tudo e abominavelmente ingratos. Alfaiates, tecedores sapateiros e oficiais de outros ofícios se tem embarcado com a denominação de lavradores, os quais quando eles depois devem tomar uma enxada na mão, declaram que não podem trabalhar na roça, queixam-se e querem só trabalhar em seus ofícios, em desprezo dos mais firmes ajustes (...). Um outro motivo que estas famílias pobres com velhos, crianças e doentes se não podem sentir contentes é que no Brasil para os pobres não há leite, manteiga, vinho, cerveja, casas com muitos cômodos, médicos e outras muitas coisas de que eles se devem desacostumar"*[87].

Os imigrantes não demonstraram a docilidade e servilidade que deles se esperava. Eram insubordinados, fugiam frequentemente e promoviam rebeliões contra suas condições de trabalho. No livro da Barreira de Cubatão, de 1835/1837, consta uma relação de ilhéus que trabalhavam na estrada de São Paulo a Santos. Dos 21 ilhéus, oito haviam fugido[88]. Também muitos dos alemães trazidos pelo major Bloem empreenderam fugas logo que chegaram ao país. No seu relatório de 1839 o presidente de São Paulo comunica a chegada dos alemães e a ocorrência de fugas:

> *"Sinto, Snrs., ter de anunciarvos que já se evadiram 27 destes trabalhadores, dos quais se apreenderam uns 12, e juntamente que certo número deles tem dado provas de sua má índole e comportamento, insultando o Diretor e entregando-se à ociosidade e embriaguez"*[89].

O diretor da estrada da Maioridade, engenheiro L. A. Bresser, enviou diversos ofícios ao presidente da província durante o ano de 1839, dando conta das dificuldades em submeter os trabalhadores alemães:

> *"Por vezes tenho tido a honra de participar a V. Exa. que cenas bem desagradáveis tem sido representadas pelos trabalhadores alemães; igualmente tenho implorado o socorro de V. Exa. para assegurar minha existência, sustentar a ordem e fornecer meios para o adiantamento da obra. V. Exa. deu, com efeito, ordens para que eu recorresse aos meios da força, porém esses meios foram insuficientes. (...) Por algum tempo tudo ia bem depois que prendi alguns dos principais desordeiros que insultaram os feitores etc. (...) e a ordem teria sido restabelecida se os feitores*

87- Relatórios das Câmaras Municipais à Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo (1846-1850)
88- Livro da Barreira de Cubatão 1800 (1835-1837)
89- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo. 1838-1839. op. cit., p. 252

me coadjuvassem, porém estes declararam que antes querem largar do seu emprego do que trabalhar por 660 rs. diários"[90].

Nesse mesmo ano Nicolau de Campos Vergueiro enviou ao presidente da província um oficio em que relata sua tentativa de resolver o problema:

"Acuso a recepção do oficio de V. Exa. (...) ao qual respondo que, em consequência do mesmo, apresentei, por intermédio do Sr. Diretor L. A. Bresser, aos trabalhadores alemães de Cubatão a seguinte proposta, a saber: se queriam engajar-se como voluntários para o serviço militar (...) apresentaram-se dezoito, justamente os mais desordeiros (...)"[91].

O diretor Bresser enviou oficio, ainda em 1839, participando o presidente da província de outra tentativa de solução:

"Em consequência da portaria de 11 de março do corrente ano do Exmo. governo, em que me autorizou para receber uma parte da passagem de todos os trabalhadores alemães que tivessem oficios impróprios ou que fossem desordeiros ou que não servissem para o trabalho que fizesse a conta da passagem e que recebessem para que se desligassem"[92].

No ano seguinte o presidente da província informava à Assembléia Legislativa a ocorrência de uma sublevação envolvendo cerca de uma dúzia dos alemães que trabalhavam na estrada da Maioridade, pondo

"em risco a vida do diretor e de outros, e em sobressalto a todos. Na mesma ocasião chegavam-me amargas queixas do inspetor da estrada de Curitiba de que não sabia haver-se com os poucos que para lá foram; que eram todos revoltosos, que não entendiam a língua do país, à exceção de um que por desgraça era o mais revolucionário (...). Perguntava-me se deveria fazer de pedra e cal uma casa cômoda no meio da estrada, e como é que havia de ministrar-lhes precisamente o sustento que eles requeriam, fundando-se para tudo isso em artigos expressos do contrato. Queixava-se do pouco que eles trabalhavam, ao mesmo tempo que não tinha mais de quem lançar mão, porque os nacionais que até ali contentavam-se com um módico jornal, já não queriam menos do que se dava a eles, alegando que o seu trabalho era muito preferível ao deles, o que era verdade. Essas notícias tiraram-me toda a esperança de poder distrair alguns do Cubatão para outras estradas da província (...). Resta, Srs, que deis alguma providência para acautelar tão enorme prejuízo. Se há um ano a experiência era ainda recente (...), hoje ela é assaz longa e tem custado caro. O temor da perda de uns noventa e tanto mil réis por trabalhador, que tanto importa a passagem de cada um deles, não deve ser o

---

90- Maços de obras Públicas 5140 (1838-1839)
91- ibidem
92- ibidem

motivo para ter-se muitas vezes esse prejuízo com indivíduos que nada produzem"[93].

A revolta dos alemães certamente se explica pelas mesmas razões que determinaram o fracasso da experiência com imigrantes nas fazendas até a segunda metade do século XIX: as dificuldades de adaptação de trabalhadores livres a uma ordem escravista e o conflito de expectativas entre empregadores e trabalhadores[94]. Os alemães trazidos pelo major Bloem, por exemplo, cinco anos depois de sua chegada ainda sofriam descontos em seu jornal para pagar a passagem de seus familiares, como informa um ofício do administrador da estrada da Maioridade, enviado ao presidente da província em 1844:

> *"Tenho a honra de responder à portaria de V. Exa. de 21 do corrente: que realmente recebi a ordem do governo datada de 19 de janeiro, pela qual os trabalhadores que ficaram devendo a passagem de suas famílias são obrigados a pagar a quarta parte de seu ganho e assevero que, afora algumas exceções, sempre se tem praticado isso, todavia confesso haver aberrado da norma prescrita em casos de doença ou de óbito acontecidos em algumas famílias"*[95].

Assim, também essa solução não se mostrou, num primeiro momento, satisfatória. Em 1851 o problema subsistia e o presidente da província reeditava, em seu relatório, as queixas feitas por seus antecessores:

> *"Por falta de trabalhadores não continuaram os serviços da abertura da estrada para carros de Jundiaí a esta Capital. Agora, porém, que vem chegando a estação oportuna, os trabalhos não permanecerão suspensos por mais tempo"*[96].

As obras públicas iam sendo tocadas de maneira quase improvisada, utilizando-se o que havia à disposição: escravos alugados, jornaleiros ou imigrantes.

Embora não resolvesse seu problema imediato, a ação do poder provincial frente à carência de mão-de-obra foi fundamental para que, exercendo sua autonomia, pudesse ser

---

93- ibidem (1840-1841)

94- Sobre os problemas oriundos do confronto de expectativas entre proprietários e imigrantes veja-se Emilia Viotti da Costa - Da Senzala à Colônia. 3a. ed., São Paulo, Brasiliense, 1989; Sérgio Buarque de Holanda - "Prefácio do Tradutor". Thomas Davatz-Memórias de um Colono no Brasil. São Paulo, Edusp, 1980; Verena Stolcke e Michael Hall - "A Introdução do Trabalho Livre nas Fazendas de Café". Revista Brasileira de História. São Paulo, 6:80-120, 1980

95- Maços de Obras Públicas 5144 (1844)

96- Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo. 1850-1851. op. cit., p. 423

mais tarde um poderoso aliado dos fazendeiros paulistas na busca de um substituto para o escravo. Prescindindo do governo central para trazer imigrantes europeus e valendo-se da experiência adquirida na busca de trabalhadores para as estradas, acabou por contribuir decisivamente na superação do sistema escravista.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entre os vários elementos que forjaram o Estado nacional no Brasil, um dos mais importantes foi o confronto entre elite dirigente e grupos regionais. Da necessidade de acomodar estes últimos nasceu, na primeira metade do século XIX, o poder provincial, conferindo ao novo Estado uma de suas principais características: a regionalização do jogo político. De um lado, essa foi uma conquista dos grupos regionais, que passaram a dispor de uma instância no interior do Estado para defender seus interesses. De outro, fazia-se possível cooptar esses grupos para o projeto de unidade sob a direção do Estado sediado no Rio de Janeiro, fornecendo-lhes um instrumento de participação no jogo político que lhes permitia disputar favorecimentos e privilégios. Reconhecia-se o regionalismo herdado do período colonial e, ao mesmo tempo, evitava-se que ele colocasse em risco a integridade territorial, vinculando-o institucionalmente ao novo Estado. Internalizava-se o conflito, absorvido pelo Estado, de modo a mantê-lo no limite das fronteiras das disputas partidárias controladas pelo governo central.

Elite dirigente e grupos de dominação regional forjaram-se nesse processo de compromisso que eqilibrava suas diferenças e atendeia seus interesses comuns. Com a criação do poder provincial, os diversos setores da classe dominante nas diferentes regiões rearticularam-se e organizaram-se para exercer sua dominação. A nova capacidade tributária e coercitiva, conferida pelo Ato Adicional, levou-os a buscar articulação no âmbito provincial e a disputar a hegemonia da região, muitas vezes através da luta armada. Inseridos no jogo político nacional, estabeleceram negociações e vínculos que os diferenciaram dos potentados locais: os novos dirigentes regionais estavam vinculados aos partidos de caráter nacional, almejavam uma carreira política que transcendia os limites da

província e suas diferenças eram, muitas vezes, resolvidas com a intervenção do governo central.

Novas perspectivas apresentaram-se nas negociações com o governo do Rio de Janeiro, capaz de interferir nos negócios locais, e na possibilidade de ampliar seu cacife político através da ocupação de cargos da burocracia central. Novos conflitos internos surgiram na disputa pelos rendimentos provenientes da tributação provincial e do controle de parte do aparelho repressivo. Novas regras de comportamento político foram impostas, uma vez que sua ação política passou a vincular-se ao Estado. Enquanto a elite dirigente constituía-se ao construir o Estado nacional, o Estado articulava-se frente à necessidade de negociar e incorporar os grupos de poder regionais que, por sua vez, estruturavam-se como oligarquias na medida em que eram gradativamente cooptados pelo Estado.

O poder provincial funcionou como uma espécie de intermediário entre governo central e poder local. Foi um dos instrumentos pelos quais se tornou possível acomodar, no interior do aparelho burocrático nacional, as formas tradicionais de dominação e os novos padrões de administração de um Estado que se pretendia moderno, nos moldes europeus. De um lado, o poder provincial foi fundamental para disciplinar câmaras municipais e potentados locais, impondo novas regras formais de comportamento político e, de outro, permitiu colocar ao serviço do governo central e incorporar ao jogo político nacional as antigas práticas clientelistas dos poderosos locais.

A eficiência do poder provincial na tarefa de vincular os interesses regionais à construção do Estado nacional dependeu da sua capacidade de responder às demandas específicas do território sob sua circunscrição. No caso de São Paulo, isso significou o investimento na infra-estrutura necessária para o crescimento da agricultura de exportação, mais precisamente, a mobilização dos recursos provinciais e da capacidade legislativa para construir a rede viária adequada ao escoamento da produção. Ao investir em estradas, o

governo provincial paulista atendia às necessidades dos fazendeiros e criava os meios para fazer chegar às mais distantes localidades a autoridade do Estado que então se constituía, além de incrementar a atividade que era responsável por abastecer os cofres provinciais. Ao exercer essa função, a nova instância de poder regional chamava para si a resolução das intermináveis disputas locais, decidindo sobre a alocação dos recursos disponíveis.

Os proprietários rurais, dependentes do crescimento e melhoria da rede viária, passaram a ter de recorrer ao governo da província que, embora tivesse autonomia, estava vinculado ao governo central e imbuído das novas regras de conduta política. Ao interesse exclusivamente privado impunham-se determinações de ordem provincial que, se sofriam as influências dos poderosos da região, pautavam-se também pela necessidade de racionalizar os investimentos, de modo a garantir o retorno desejado. Construindo estradas o poder provincial cooptava fazendeiros, colocando à sua disposição parte da arrecadação fiscal e, ao fazê-lo, enquadrava-os no novo Estado.

Ao exercer sua principal tarefa - a construção e manutenção da rede viária - o governo provincial paulista deparou-se com os limites impostos pela própria ordem escravista. A escassez de mão-de-obra obrigou-o a procurar alternativas como a imigração européia. Com esta iniciativa governo provincial alargava os limites da sua autonomia. Ao decretar leis que obrigavam trabalhadores pobres e escravos a empregarem-se nas estradas entrava em confronto com os fazendeiros. Ao trazer imigrantes europeus, distanciava-se do governo central, pois desde o primeiro momento prescindiu de sua intermediação.

Pioneiro na busca de imigrantes para substituir o braço escravo, o poder provincial paulista tornou-se, anos depois, peça fundamental na superação do sistema escravista. Tarefa por demais vultuosa para ser realizada exclusivamente pelos fazendeiros, a imigração em massa só foi possível com o apoio material do governo provincial. O governo central não poderia cumprir esse papel, comprometido que estava com interesses diversos e muitas vezes conflitantes. A imigração não interessava, por exemplo, às províncias do Norte e ao Rio de

Janeiro. Como um personagem que adquire vida própria e atenta contra seu autor, o poder provincial paulista, ao cumprir a tarefa a que estava destinado, acabou entrando em contradição com o sistema que visava preservar.

FONTES E BIBLIOGRAFIA

1. Fontes manuscritas

-maços de obras públicas do Arquivo do Estado de São Paulo (1830/1837, 1838/1839, 1844, 1845, 1846 e 1847)

-maços da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo do Arquivo do Estado de São Paulo (1835/1837)

-Correspondência dos presidentes de província com o Ministério do Império do Arquivo Nacional (1832/1837 e 1838/1845)

-Ofícios de diversas autoridades ao Ministério do Império do Arquivo Nacional (1808/1888)

-Relatórios das Câmaras Municipais à Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo do Arquivo da Assembléia Legislativa Estadual de São Paulo (1840-1851)

2. Fontes impressas

-ALENCAR, José de e HOMEM DE MELLO, Francisco I. Marcondes - "Assembléia Constituinte de 1823". Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, Rio de Janeiro, LXIV:211-251, 1901 (polêmica entre os dois autores travada em 1863 nas páginas do Jornal do Comércio e da Gazeta Mercantil)

-Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo (1835 a 1851)

-Anais do Senado Federal(1832 a 1841)

-Anais da Câmara dos Deputados(1832 a 1841)

-CANECA, Frei Joaquim do Amor Divino - O Typhis Pernambucano. Brasília, Senado Federal, 1984 (publicado originalmente em 1824)

_____ - "Crítica da Constituição Outorgada". Ensaios Políticos. Rio de Janeiro, PUC, 1976 (publicado originalmente em 1824)

-Coleção das Leis do Império do Brasil

-FEIJÓ, Diogo Antonio - "Discurso do Deputado Diogo Antonio Feijó Pronunciado na Sessão de 25 de Abril de 1822 nas Cortes de Lisboa"; "Um Programa Político em 1834, Redigido pelo Senador Diogo Antonio Feijó e Dr. Miguel Archanjo Ribeiro". Eugenio Egas (org) - Diogo Antonio Feijó-Documentos, São Paulo, Typographia Levi, 1912

-GODOY, Joaquim Floriano de - A Província de São Paulo. Trabalho Estatístico, Histórico e Noticioso. 2a. ed., São Paulo, Governo do Estado, 1978 (1a. edição em 1875)

_____ - Ligação do Vale do Paraíba à Via Férrea de Santos. Rio de Janeiro, Villeneuve, 1869

_____ - Projeto de Lei para Criação da Província do Rio Sapucaí. Rio de Janeiro, Senado, 1887

-GRAHAM, Maria - Diário de uma Viagem ao Brasil. Trad. port., São Paulo, Edusp, 1990. (publicado originalmente em 1824, em Londres).

-KIDDER, Daniel P. - Reminiscências de Viagens e Permanências nas Províncias do Sul do Brasil. Trad. port., São Paulo, Edusp, 1980 (publicado originalmente em 1845, em Londres e Filadélfia)

-LISBOA, João Francisco - Crônica Política no Império. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1984 (publicado originalmente em 1852)

-MAGALHÃES, Domingos José Gonçalves de - "A Revolução da Província do Maranhão". Revista Novos Estudos. São Paulo, 23:14-66, mar/1989 (publicado originalmente em 1848)

-MARINHO, José Antonio - O Movimento Político de 1842. São Paulo, Edusp, 1977

-MARQUES, Manuel Eufrásio de Azevedo - Apontamentos Históricos, Geográficos, Biográficos, Estatísticos e Noticiosos da Província de São Paulo: Seguidos da Cronologia dos Acontecimentos mais Notáveis desde a Fundação da Capitania de São Vicente até o Ano

de 1876. São Paulo, Edusp, 1980 (publicado originalmente em 1879 pelo Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro)

-MULLER, Daniel Pedro - Ensaio d'um Quadro Estatístico da Província de São Paulo Ordenado pelas Leis Provinciais de 11 de Abril de 1836 e 10 de Março de 1837. 3a. ed., São Paulo, Governo do Estado, 1978 (1a. edição em 1838)

-NABUCO, Joaquim - Um Estadista do Império. Rio de Janeiro, Nova Aguillar, 1975 (1a. edição em 1896)

-OLIVEIRA, Antonio Rodrigues Velloso de - "Memória sobre o Melhoramento da Província de São Paulo Aplicável em Grande Parte às Províncias do Brasil". Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Brasil. Rio de Janeiro, 36:5-106, 1o. trimestre de 1868

-PINTO, Caetano José de Andrade - Atribuições dos Presidentes de Província. Rio de Janeiro, B. L. Garnier, 1865

-Relatório Geral do Estado das Obras Públicas Provinciais, Apresentado pelo Conselho de Engenheiros, em Cumprimento do parágrafo 3o. do art. 3o. do Regulamento de 4 de outubro de 1851. São Paulo, 1851

-SILVA, José Bonifácio de Andrada e - "Instruções do Governo Provisório aos Deputados da Província às Cortes Portuguesas, para se Conduzirem em Relação aos Negócios do Brasil (1821)" e "Representação à Assembléia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil sobre a Escravatura (1823)". Escritos Políticos, São Paulo, Obelisco, 1964

-SOUZA, Paulino José Soares de (Visconde do Uruguai)-Estudos Práticos sobre a Administração das Províncias no Brasil. Rio de Janeiro, Garnier, 1865, 2 vols.

_____ - Ensaio sobre o Direito Administrativo. Rio de Janeiro, Tipografia Nacional, 1862, 2 vols.

-TAVARES BASTOS, Aureliano Cândido - A Província. Estudo sobre a Descentralização no Brasil. 2a. ed., São Paulo, Nacional, 1937 (1a. edição em 1870)

-TSCHUDI, J. J. - Viagem às Províncias do Rio de Janeiro e São Paulo. São Paulo, Edusp, 1980 (publicado originalmente em 1866)

-VERGUEIRO, Nicolau Pereira de Campos - Memória Histórica sobre a Fundação da Fábrica de Ferro de São João do Ypanema na Província de São Paulo. Lisboa, Tipografia Rollandiana, 1822

-WERNECK, Luis Peixoto de Lacerda - Idéias sobre Colonização, Precedidas de uma Sucinta Exposição dos Princípios Gerais que Regem a População. Rio de Janeiro, Eduardo e Henrique Laemmert, 1855

3. **Bibliografia**

-ADORNO, Sergio - Os Aprendizes do Poder. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988

-ALENCASTRO, Luis Felipe de - "Escravos e Proletários". Revista Novos Estudos. São Paulo, 21:30-56, julho de 1988

_____ - "Memórias da Balaiada". Revista Novos Estudos. São Paulo, 23:7-13, março de 1989

_____ - "O Fardo dos Bacharéis". Revista Novos Estudos. São Paulo, 19:68-72, dezembro de 1987

_____ - Le Commerce des Vivants: Traite d'Esclaves et "Pax Lusitana" dans l'Atlantique Sud. Paris, Tese de Doutorado apresentada na Universidade Paris X, 1986

-ALMEIDA, Aluisio de - A Revolução Liberal de 1842. Rio de Janeiro, José Olympio, 1944

-ANDERSON, Benedict - Nação e Consciência Nacional. São Paulo, Ática, 1989

-ANDRADE, Martins de - A Revolução de 1842. Rio de Janeiro, Vera Cruz, 1942

-ARRUDA, José Jobson de Andrade - O Brasil no Comércio Colonial. São Paulo, Ática, 1980

_____ - "As Barreiras de Cubatão, Caraguatatuba, Ubatuba e Cunha". Anais do Museu Paulista. São Paulo, XXVIII:81-100, 1977/1978

-BANDECCHI, Brasil - "O Município no Brasil e sua Função Política". Revista de História. São Paulo, 90:495-530, abr/jun de 1972; 92:475-489, out/dez de 1972; 93:115-138, jan/mar de 1973; 95:153-176, jul/set de 1973

-BASSETO, Sylvia - Política de Mão-de-Obra na Economia Cafeeira do Oeste Paulista. São Paulo, Tese de Doutoramento apresentada à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1982

-BEIGUELMAN, Paula - A Formação do Povo no Complexo Cafeeiro. 2a. ed., São Paulo, Pioneira, 1977

_____ - Formação Política do Brasil. São Paulo, Pioneira, 1976, 2 vols.

-BELLOTO, Heloisa L. - Autoridade e Conflito no Brasil Colonial: o Governo de Morgado de Mateus em São Paulo. São Paulo, Secretaria do Estado da Cultura, 1979

-BETHEL, Leslie - A Abolição do Tráfico de Escravos no Brasil. Trad. port., São Paulo, Edusp, 1976

-BOBBIO, Norberto - Estado, Governo, Sociedade. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987

-BOSI, Alfredo - "A escravidão entre dois liberalismos". Revista de Estudos Avançados. São Paulo, 2(3):4-39, set/dez de 1988

-BRASILIENSE, Américo - Os Programas dos Partidos e o Segundo Império. Brasília, Senado Federal, 1979

-BRUNO, Ernani Silva - História e Tradições da Cidade de São Paulo. 3a. ed., São Paulo, Hucitec, 1984, 3 vols.

-CANABRAVA, Alice P. - O Desenvolvimento da Cultura do Algodão na Província de São Paulo (1861-1875). São Paulo, Indústria Gráfica Siqueira, 1951

-CÂNDIDO, Antônio - Os Parceiros do Rio Bonito. Rio de Janeiro, José Olympio, 1964

-CANO, Wilson - Raízes da Concentração Industrial em São Paulo. 2a. ed., São Paulo, T.A.Queiróz, 1983

-CARDOSO, Ciro Flamarion (org.) - Escravidão e Abolição no Brasil. Rio de Janeiro, Zahar, 1988

-CARDOSO, Fernando Henrique - Capitalismo e Escravidão no Brasil Meridional. 2a. ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977

-CARVALHO, José Murilo de - A Construção da Ordem. A Elite Política Imperial. Brasília, UNB, 1981

_____ - Teatro de Sombras: a Política Imperial. São Paulo, Vértice, 1988

_____ - "A Burocracia Imperial: A Dialética da Ambiguidade". Revista Dados. Rio de Janeiro, 21:7-31, 1979

-CASTRO, Hebe M. M. de - Ao Sul da História. São Paulo, Brasiliense, 1987

-CASTRO, Jeanne Berrance de - A Milícia Cidadã: a Guarda Nacional de 1831 a 1850. 2a. ed., São Paulo, Nacional, 1979

-CASTRO, Paulo Pereira de - "A 'experiência republicana'.1831-1840". S. B. de Holanda(org)-História Geral da Civilização Brasileira. 5a. ed., São Paulo, Difel, 1985, pp.9-67, T.II, V.2o.

_____ - "Política e Adminstração". S. B. de Holanda (org)-História Geral da Civilização Brasileira, 5a. ed., São Paulo, Difel, 1985, T.II, V.2o.

-CONTIER, Arnaldo - Imprensa e Ideologia em São Paulo (1822-1842). Petrópolis, Vozes, 1979

-COSTA, Emilia Viotti da - Da Senzala à Colônia. 3a. ed., São Paulo, Brasiliense, 1989

_____ - Da Monarquia à República. 3a. ed., São Paulo, Brasiliense, 1985

_____ - "José Bonifácio: Homem e Mito". C. G. Mota (org)-1822 Dimensões. 2a. ed., São Paulo, Perspectiva, 1986

_____ - "O Escravo na Grande Lavoura". Sergio Buarque de Holanda (org.) - História Geral da Civilização Brasileira. 5a. ed., São Paulo, DIFEL, 1985, 3o. V., T. II

_____ - "Liberalismo e Democracia". Anais de História. Assis, 7:9-30, 1975

-COSTA, Hernani Maia - As Barreiras de São Paulo. São Paulo, FFLCH/USP, 1984 (dissertação de mestrado)

-CROSSMAN, R. H. S. - Biografia do Estado Moderno. São Paulo, Ciências Humanas, 1980

-CUNHA, Pedro Octávio Carneiro da - "A Fundação de um Império Liberal". Sergio Buarque de Holanda (org.)-História Geral da Civilização Brasileira. 6a. ed., São Paulo, Difel, 1985

-DEAN, Warren - Rio Claro: um Sistema Brasileiro de Grande Lavoura (1820-1920). Trad. port., Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977

-DEBES, Célio - "Relações de Trabalho no Brasil: Aspectos de sua Evolução Histórica (1822-1917)". Anais do Museu Paulista. São Paulo, XXXI:183-203, 1982

-DEVEZA, Guilherme - "Política Tributária no Período Imperial". História Geral da Civilização Brasileira. 4a. ed., SP, Difel, 1985, T.II, 4o. V., p.67

-DIAS, Maria Odila L. da Silva - "Aspectos da Ilustração no Brasil". Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro. Rio de Janeiro, 278:105-170, jan/mar de 1968

_____ - "A Interiorização da Metrópole". C. G. Mota(org)- 1822 Dimensões. 2a. ed., São Paulo, Perspectiva, 1986

_____ - "Ideologia Liberal e Construção do Estado no Brasil". Anais do Museu Paulista. São Paulo, XXX:211-225, 1980/81

_____ - "A Revolução Francesa e o Brasil: Sociedade e Cidadania". O. Coggiola (org)-A Revolução Francesa e seu Impacto na América Latina. São Paulo, Edusp, 1990, pp.299 a 309

_____ - Quotidiano e Poder em São Paulo no Século XIX. São Paulo, Brasiliense, 1984

-EGAS, Eugenio - Galeria dos Presidentes de São Paulo. São Paulo, O Estado de São Paulo, 1926, 3 vols.

-EISEMBERG, Peter - Homens Esquecidos. Campinas, UNICAMP, 1989

-ELLIS JR., Alfredo - O Café e a Paulistânia. São Paulo, FFLCH/USP, 1951

_____ - Raça de Gigantes, a Civilização no Planalto Paulista. São Paulo, Helios, 1926

_____ - A Evolução da Economia Paulista e suas Causas. São Paulo, Nacional, 1937

-FAORO, Raimundo - Os Donos do Poder. 7a. ed., Rio de Janeiro, Globo, 1987

-FERNANDES, Florestan - "A Sociedade Escravista no Brasil" in Circuito Fechado. 2a. ed., São Paulo, Hucitec, 1977, pp.11 a 63

-FLORY, Thomas - El Juez de Paz y el Jurado en el Brasil Imperial. México, Fondo de Cultura Economica, 1986

-FORJAZ, Djalma - O Senador Vergueiro: sua Vida e sua Obra. São Paulo, Melhoramentos, 1922

-FRANCO, Maria Sylvia de Carvalho - Homens Livres na Ordem Escravocrata. 3a. ed., São Paulo, Kairós, 1983

_____ - "As Idéias Estão no Lugar". Cadernos de Debate. São Paulo, 1:61-64, 1976

_____ - "Organização Social do Trabalho no Período Colonial". P. S. Pinheiro (org)- Trabalho Escravo, Economia e Sociedade. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1984, pp.143 a 192

-GADELHA, Regina Maria D'Aquino Fonseca - Os Núcleos Coloniais e o Processo de Acumulação Cafeeira (1850-1920). São Paulo, FFLCH/USP, 1982 (tese de doutorado)

-GORENDER, Jacob - O Escravismo Colonial. 3a. ed., São Paulo, Ática, 1980

-GRAHAN, Richard - Grã-Bretanha e o Início da Modernização do Brasil. Trad. port., São Paulo, Brasiliense, 1973

_____ - Escravidão, Reforma e Imperialismo. Trad. port., São Paulo, Perspectiva, 1979

-GUIMARÃES, Manoel Luís Salgado - "Nação e Civilização nos Trópicos: o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro e o Projeto de uma História Nacional". Estudos Históricos, Rio de Janeiro, 1:5-27, 1988

-HOBSBAWN, Eric J. - Da Revolução Industrial ao Imperialismo. Trad. port., 4a. ed., Rio de Janeiro, Forense, 1986

_____ - Nações e Nacionalismo desde 1780. Trad. port., Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1990

-HOLANDA, Sérgio Buarque de - "A Herança Colonial- Sua Desagregação". S. B. de Holanda(org)-História Geral da Civilização Brasileira. 6a. ed., São Paulo, Difel, 1985, pp.9 a 39, T.II, V.1o.

_____ - "São Paulo". S. B. de Holanda (org)-História Geral da Civilização Brasileira. 5a. ed., São Paulo, Difel, 1985, pp.415 a 472, T.II, V.2o.

_____ - Do Império à República. História Geral da Civilização Brasileira.. 4a. ed., São Paulo, Difel, 1985, T.II, V.5o.

_____ - "Prefácio". J. B. de Castro-A Milícia Cidadã: a Guarda Nacional de 1831 a 1850. 2a. ed., São Paulo, Nacional, 1979, pp.XIII a XXVI

_____ - "Prefácio do tradutor". T. Davatz-Memórias de um Colono no Brasil (1850). São Paulo, Edusp, 1980, pp.15 a 45

_____ - "Índios e Mamelucos na Expansão Paulista". Anais do Museu Paulista. São Paulo, XIII:177-290, 1949

_____ e Maia, Tom - Vale do Paraíba: Velhas Fazendas. São Paulo, Edusp, 1975

-IGLÉSIAS, Francisco - Política Econômica do Governo Provincial Mineiro. Belo Horizonte, Tese de concurso para a Docência Livre da cadeira de História Econômica Geral e do Brasil da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade de Minas Gerais, 1954

_____ - "Minas Gerais". Sergio Buarque de Holanda (org)-História Geral da Civilização Brasileira. 5a. ed., São Paulo, Difel, 1985, T.II, 2o.V.

-JANOTTI, Aldo - "Monarquia, Restauração Monárquica e o Problema da Unidade Nacional na Época da Regência". Revista do Instituto de Estudos Brasileiros. São Paulo, 21:19-32, 1979

-JANOTTI, Maria de Lourdes Monaco - "A Impossível Coerência. Um Liberal do Século XIX: João Francisco Lisboa". Anais do Museu Paulista. São Paulo, XXX:197-210, 1980/1981

-KOWARICK, Lúcio - Trabalho e Vadiagem. A Origem do Trabalho Livre no Brasil. São Paulo, Brasiliense, 1987

-LAPA, José R. do Amaral (org.) - Modos de Produção e a Realidade Brasileira. Petrópolis, Vozes, 1980

-LEAL, Victor Nunes - Coronelismo, Enxada e Voto. 2a. ed., São Paulo, Alfa-Ômega, 1975

-LEITMANN, Spencer - Raízes Sócio-Econômicas da Guerra dos Farrapos. Trad. port., Rio de Janeiro, Graal, 1979

-LENHARO, Alcir - As Tropas da Moderação. São Paulo, Edições Símbolo, 1979

_____ - "Rota Menor-O Movimento Mercantil da Economia de Subsistência no Centro-Sul do Brasil (1808-1831)". Anais do Museu Paulista. São Paulo, XXIII:25-49, 1977/1978

-LIBBY, Douglas Cole - Transformação e Trabalho em uma Economia Escravista. São Paulo, Brasiliense, 1988

-MARSON, Izabel Andrade - O Império do Progresso. A Revolução Praieira. São Paulo, Brasiliense, 1987

-MATOS, Odilon Nogueira de - Café e Ferrovias: a Evolução Ferroviária de São Paulo e o Desenvolvimento da Cultura Cafeeira. 4a. ed., Campinas, Pontes, 1990

-MATTOS, Ilmar Rohloff de - O Tempo Saquarema. São Paulo, Hucitec, 1987

-MATTOSO, Katia M. de Queirós - Bahia Século XIX. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1992

-MAURO, Frederic - O Brasil no Tempo de Dom Pedro II (1831-1889). São Paulo, Companhia das Letras, 1991

-MELLO, João Cardoso de - O Capitalismo Tardio. São Paulo, Brasiliense, 1986

-MELO, Evaldo Cabral de - O Norte agrário e o Império. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1984

-MONTEIRO, John M. - São Paulo in the Seventeenth Century: Economy and Society. Chicago, 1985 (dissertation of doctor of philosophy)

-MORSE, Richard M. - Formação Histórica de São Paulo. Trad. port., São Paulo, Difel, 1970

_____ - "São Paulo. Raízes Oitocentistas da Metrópole". Anais do Museu Paulista. São Paulo, XIV:455-483, 1950

-PANG, Eul-Soo - Coronelismo e Oligarquias (1889-1943). Trad. port., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1979

-PAOLO, Pasquali Di - Cabanagem. 2a. ed., São Paulo, CEJUP, 1986

-PETRONE, Maria Thereza Schorer - A Lavoura Canavieira em São Paulo. São Paulo, Difel, 1968

_____ - O Barão de Iguape. São Paulo, Nacional, 1976

-PIVARO, Hilda - Processo de Recuperação da Economia Paulista (1765 a 1850). São Paulo, FFLCH/USP (tese de doutorado)

-QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de - O Mandonismo Local na Vida Política Brasileira. São Paulo, IEB, 1969

-REIS, João José - A Morte é uma Festa. São Paulo, Companhia das Letras, 1991

_____ - Rebelião Escrava no Brasil. 2a. ed., São Paulo, Brasiliense, 1987

-RODRIGUES, José Honório - Independência: Revolução e Contra-Revolução. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1975, 5 Vols.

_____ - A Assembléia Constituinte de 1823. Petrópolis, Vozes, 1974

-RUSSEL WOOD, A. J. R. - "O Governo Local na América Portuguesa: Um Estudo de Divergência Cultural". Revista de História. São Paulo, 109:25-79, 1977

-SAES, Décio - A Formação do Estado Burguês no Brasil (1888-1891). Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985

-SALGADO, Graça et allii - Fiscais e Meirinhos. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1990

-SAMARA, Eni de Mesquita - A Família Brasileira. São Paulo, Brasiliense, 1983

-SCHWARZ, Roberto - Ao Vencedor as Batatas. São Paulo, Duas Cidades, 1977

_____ - Um Mestre na Periferia do Capitalismo-Machado de Assis. São Paulo, Duas Cidades, 1990

-SILVA, Francisco Alves da - Abastecimento em São Paulo (1835-1877). Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de História da FFLCH/USP, 1985

-SILVA, Janice Theodoro da - São Paulo 1554-1880: Discurso Ideológico e Organização Espacial. São Paulo, Moderna, 1984

-SILVA, Sérgio - Expansão Cafeeira e Origens da Indústria no Brasil. 7a. ed., São Paulo, Alfa-Omega, 1986

-SOUZA, Paulo Cesar - A Sabinada. São Paulo, Brasiliense, 1987

-STEIN, Stanley J. - Grandeza e Decadência do Café no Vale do Paraíba. Trad., port., São Paulo, Brasiliense, 1961

-TAUNAY, Affonso D'E. - "A Câmara dos Deputados sob o Império". Anais do Museu Paulista. São Paulo, XIV, 1950

_____ - História do Café no Brasil. Rio de Janeiro, Departamento Nacional do Café, 1939

-TILLY, Charles (ed.) - The Formation of National States in Western Europe. Princeton, Princeton University Press, 1975

-TORRES, João Carlos Brum - Figuras do Estado Moderno. São Paulo, Brasiliense, 1989

-URICOECHEA, Fernando - O Minotauro Imperial. São Paulo, Difel, 1978

-WEBER, Max - Economia y Sociedad. México, Fondo de Cultura Económica, 1974