

A origem da Assembleia Legislativa de São Paulo

Carlos Alberto Ungaretti Dias*

As Assembleias foram criadas pelo Ato Adicional, nome pelo qual ficou conhecida a única reforma da Constituição Imperial do Brasil, realizada em 1834. O país passava por um dos períodos mais agitados de sua história, o da Consolidação do Estado Nacional.

A criação de uma esfera de Poder Legislativo e representativo nas províncias buscava atender uma antiga reivindicação: a autonomia regional. Foi, no entanto, uma forma moderada de descentralizar o poder. Mantinha o caráter unitário, centralizado e aristocrático da monarquia brasileira.

Com a reforma, acreditava-se que o separatismo e as agitações populares seriam superados, mas, ao longo dos catorze anos que se seguiram, a guerra civil eclodiu em diferentes cantões do país, ameaçando a ordem aristocrática e a unidade territorial do Brasil.

Em meio a esse quadro de tensões, as Assembleias foram instaladas em 1835 e tornaram-se peças fundamentais dentro das engrenagens políticas imperiais. Em São Paulo, foi por meio do Legislativo que a aristocracia paulista pôde reordenar todo o aparato administrativo e político provincial e implementar políticas públicas regionais que foram determinantes no seu desenvolvimento.

A DISPERSÃO ECONÔMICA E O ANSEIO AUTONOMISTA

A criação das Assembleias provinciais no Brasil remonta ao marcante sentimento autonomista e regionalista que surgiu no período colonial. A rigor, a questão se colocou juntamente com a criação do Governo Geral, em 1549. O colonialismo português na América foi o único que intro-

duziu uma rígida estrutura de governo centralizada, dedicada a assegurar a acumulação de riquezas na metrópole. O conflito com interesses estabelecidos na colônia era inevitável.

Esse anseio pela autonomia regional também refletia a marcante dispersão econômica que caracterizou a evolução das capitanias. No Brasil, ao contrário das colônias inglesas da América do Norte, o mercado interno não funcionou como elemento aglutinador. A lavoura açucareira exportadora voltava-se para o mercado externo e o modelo autônomo das unidades de produção açucareira limitava a interação nacional e mesmo regional.

Os interesses monopolistas de Portugal apontaram no mesmo sentido: determinaram a proibição da produção e comercialização de produtos similares aos europeus e reforçaram o comércio externo em detrimento do mercado interno.¹

A dispersão era marcante. Prevalecia um isolamento quase absoluto. Até mesmo no final do período colonial algumas capitanias, como as do Pará e do Maranhão, estavam totalmente voltadas para Lisboa.

A esse isolamento correspondeu um sentimento autonomista que apresentou seus primeiros contornos já nos movimentos nativistas do século XVII. Posteriormente, nos movimentos emancipacionistas, a defesa dos interesses locais adquiriu a sua forma mais exacerbada: a luta pela Independência. Nos diversos episódios prevaleceu o isolamento regional.²

A COESÃO POLÍTICA E A INDEPENDÊNCIA

Em sentido inverso, o governo central foi o principal elemento de coesão e identidade, dava unidade à imensa Colônia. Às vésperas da

* Historiador, com mestrado e doutorado em História pela Universidade de São Paulo (carlosaudias@terra.com.br).

Independência, outras características favoreciam a unidade do Brasil: a continuidade territorial; a mesma língua; costumes e tradições comuns; o mercado de escravos; a preeminência inglesa; e até mesmo atividades e interesses econômicos que alinhavam, ainda que de maneira frágil, algumas capitanias como São Paulo e o Rio Grande do Sul.

A presença de um governo central foi decisiva nos rumos que a Independência do Brasil tomou. O processo é bem conhecido. O príncipe, gozando de grande prestígio, proclamou a Independência catalisando o interesse geral.

Diante da Proclamação da Independência, todo o sentimento regionalista direcionou-se para a unidade nacional em torno de D. Pedro I. Assegurava a autonomia diante da antiga metrópole, a unidade territorial, e incorporava a eficiente tradição bragantina na manutenção do *statu quo*, escravista e latifundiário.

O PODER PROVINCIAL NA ORDENAÇÃO IMPERIAL

A outorga da Constituição de 1824 imprimiu uma moldura liberal ao nascente Estado brasileiro. No entanto, inspirado no absolutismo, D. Pedro I criou um Estado centralizado, com os poderes concentrados no Quarto Poder, o Moderador. Casuisticamente controlava e exercia ingerência nos três poderes, nas províncias e nos municípios.

Dentro da ordem constitucional estabelecida, as antigas capitanias foram transformadas em unidades administrativas de um império unitário, as províncias. O Poder Executivo provincial passou a ser exercido por um presidente nomeado pelo Imperador. A novidade foi a criação do Conselho Provincial, que em São Paulo era formado por 36 cidadãos eleitos nos mesmos moldes dos deputados gerais. Tinha funções meramente consultivas. Os conselheiros enviavam anualmente, para a Câmara no Rio de Janeiro, uma proposta orçamentária e outros projetos. As propostas eram submetidas à Câmara, depois ao Senado e finalmente eram sancionadas pelo Ministério. O controle dos poderes centrais sobre as decisões era total.³ Em relação aos últimos dois anos do período colonial, tratou-se de um retrocesso, já que, naquela fase, o executivo provincial era exercido por uma junta de governantes eleita regionalmente.

D. Pedro I acumulou fracassos políticos e econômicos, alimentando crescente oposição. Em todo o país, a aristocracia descontente

questionava o governo dentro dos marcos legais, no Congresso, nas câmaras municipais, por meio dos seus jornais e panfletos.

Não dispensou uma temerária aliança com os segmentos populares. Assim, sucederam-se grandes agitações populares nas ruas e praças, nas províncias e na Capital do Império. No limite, alguns ameaçaram ir para o campo de batalhas.⁴

Os frustrados anseios regionalistas exerciam grande influência e, com eles, as teses da descentralização, o reformismo federalista e o municipalismo. No final do Primeiro Reinado, cogitava-se na possibilidade de algumas reformas concedendo “franquias provinciais”, porém, a crescente oposição produziu um quadro de insurreição que precipitou a abdicação de D. Pedro I, em 7 de abril de 1831.

PARAR O CARRO DA REVOLUÇÃO

Após a Abdicação as incertezas políticas eram grandes. Segundo o jornal *A Phenix* “a nação fora lançada na lava revolucionária e voragem de anarquia”.⁵

De fato, havia uma situação revolucionária. Porém os segmentos populares não conseguiam se constituir em uma classe para si, ou seja, se organizar de forma autônoma, em torno de um projeto político e social de seu interesse, com iniciativa própria.⁶ Emergiam durante as agitações promovidas pela aristocracia descontente, trazendo propostas consideradas radicais, como a proclamação da república, a democracia de Rousseau, e mesmo bandeiras que colocavam em questão as relações de produção: o fim do tráfico negreiro, da escravidão, a posse da terra.⁷

Em julho de 1831, os exaltados promoveram nova insurreição urbana na Capital do Império. Apresentaram um ultimato ao governo provisório defendendo “reformas constitucionais no sentido francamente democrático”.⁸ Foram radicalmente reprimidos e praticamente desapareceram da cena política no Rio de Janeiro. Só ressurgiram - como “baderneiros” - nas revoltas provinciais.⁹ Entraram para a história como os “Tolos do Sete de Abril”, pois não alcançaram nenhum dos seus grandes objetivos, fora a deposição do Imperador.¹⁰

Diante da ameaça que os exaltados representavam, a aristocracia mostrou grande coesão ideológica e unidade na ação repressiva. Pretendiam “parar o carro da revolução”, e, no limite, implementar reformas moderadas.

AS REFORMAS E A RESISTÊNCIA CONSERVADORA

Foram os moderados que controlaram o processo político no período.¹¹ Seguindo as determinações constitucionais, elegeram e empossaram imediatamente a Regência Trina Provisória.

No entanto, a aristocracia estava dividida. Os mais conservadores eram contra qualquer alteração na ordem Imperial. Por sua vez, os “moderados reformistas” eram maioria, mas dividiam-se quanto às reformas que deveriam implementar.

Ainda em 1831, teve início uma série de reformas que culminaram com o Ato Adicional. O período ficou conhecido como o do “Avanço Liberal”.

As reformas começaram pela reordenação do Exército e a criação da Guarda Nacional. Essa foi formada exclusivamente pelos eleitores, brasileiros com renda acima de cem mil réis anuais. Refletia o grande receio da classe dominante diante das pressões populares.

No ano seguinte, foi a vez da Justiça e da polícia ganharem novas formas, com a aprovação da Lei Código do Processo Criminal. O projeto já vinha tramitando há anos. O juiz de paz e o juiz municipal tornaram-se as principais peças dentro da estrutura judiciária. Passaram a ser eleitos nos municípios pelos cidadãos com direito a voto. A reforma descentralizava a Justiça dando um salto radical: “Da centralização das Ordenações Filipinas, para o modelo localista inglês”.¹²

A reforma da Constituição estava na ordem do dia. Até o regime monárquico foi colocado em questão. Um pequeno grupo denominado Farroupilhas defendia a proclamação de uma república federativa, como o antídoto mais eficaz contra o “absolutismo” do Primeiro Imperador. Porém, a república não tinha grande apoio na Capital do Império e principalmente nas províncias. Ela representava alto risco político, era constantemente associada aos receios democráticos. Pesava ainda contra a república o temor ao “despotismo militar caudilhesco”, que se alastrava pelos países latino-americanos republicanos.¹³

A aristocracia era monarquista. Os mais conservadores ameaçavam com a guerra civil caso fosse proclamada a república.¹⁴

A descentralização do poder era outro tema central nas propostas reformistas. A autonomia provincial aparecia como um anseio generalizado e seu principal argumento eram as ameaças de secessão que partiam de diversas províncias. Não eram ameaças retóricas. Ainda em

1832 e 1833, ocorreram grandes manifestações políticas na Bahia, Pará, Maranhão, Pernambuco e Ceará.

Paradoxalmente, os restauradores também realizaram diversas manifestações, defendendo a volta de D. Pedro I. Em 1834, articulavam um triunfante desembarque do ex-monarca nas Províncias do Norte do País quando chegou a notícia de sua morte.

Os projetos visando a reforma da Constituição esbarraram na decidida resistência dos conservadores que controlavam o Congresso e criavam obstáculos legalistas à reforma constitucional. Adotaram uma tática proteladora, com pleno êxito: a reforma da constituição só se iniciou em maio de 1834, mais de três anos após a Abdicação de D. Pedro I.

O ATO ADICIONAL

Os trabalhos da revisão constitucional foram marcados por um permanente jogo de ameaças. Os reformistas lembravam constantemente o perigo do separatismo. Os monarquistas retrucavam destacando que reformas radicais poderiam levar o país à guerra civil.¹⁵

A federação nos moldes norte-americanos foi o grande referencial nos debates que trataram da descentralização. Os unitaristas se opunham de forma intransigente. Comparando aquele país com o Brasil, o deputado Paulo Araújo justificava “... a população dos Estados Unidos era composta de estados distintos que estavam sobre si; tinham leis diversas, não havia nexo e centro; mas estes estados, conhecendo o perigo de estarem separados e que poderiam ser presa de qualquer potência estrangeira, procuraram um nexo, um centro, cedendo de alguns direitos para o bem geral de todos os estados”. Em suas argumentações o deputado questionava: “Está o Brasil nas mesmas circunstâncias? As províncias do Brasil são estados separados que procuram unir-se ao centro?” E respondia de maneira conclusiva: “Não; são províncias do mesmo império, e só se procura afrouxar um pouco laços nimamente (excessivamente) apertados, e tirar os embaraços que se opõem à felicidade das mesmas províncias; conservando-se, pois, tanto quanto é possível, a uniformidade das diversas províncias; longe de ser um mal é um benefício”.

Em outra linha de argumentação anti-reformista, associavam o federalismo à democracia, e alegavam que era muito cedo para ser adotada no Brasil, pois o povo não era “ilustrado”.

Os conservadores torpedearam sistematicamente todas as propostas que pudessem “soberanizar a província”. Mas temendo as constantes ameaças de secessão, passaram a defender uma forma moderada de descentralização. Agora o referencial eram as monarquias européias, onde o governo centralizado partilhava atribuições administrativas com câmaras ou magistrados – cantonais, regionais ou municipais.

Nessa linha, prevaleceu uma ferrenha defesa do conceito de Estado unitário e, dentro dele, passaram a admitir as chamadas franquias provinciais, tese que passou a polarizar os trabalhos.

O PODER PROVINCIAL

Os debates voltaram-se para a definição de quais seriam os contornos do “poder provincial”. Os reformistas apresentaram proposta defendendo a eleição dos presidentes nas províncias. Os unitaristas aceitaram apenas a criação de uma Câmara com poderes legislativos para cuidar da “economia da província”. Na prática, conceberam o “Poder Provincial” restrito ao Legislativo, às Assembléias Legislativas Provinciais.

Passaram então a discutir qual seria a dinâmica da relação executivo/legislativo. Em linhas gerais, prevaleceu a mesma relação estabelecida entre o Imperador e o Congresso. Mesmo a instalação ordinária dos trabalhos legislativos dependeria da convocação presidencial. Eventual prorrogação de trabalhos dependia da anuência do chefe do executivo provincial. Este ainda tinha poder de veto sobre as decisões aprovadas pelas Assembléias. Aqui foi introduzido um novo dispositivo. O veto presidencial poderia ser derrubado na Assembléia.¹⁶

AS ATRIBUIÇÕES LEGISLATIVAS DAS ASSEMBLÉIAS

A questão fiscal suscitou grandes disputas. Mais uma vez, prevaleceu a tese dos conservadores. As províncias poderiam criar vários tributos, porém, taxar as importações era exclusividade dos poderes centrais. O imposto de importações representava então mais de 80% de tudo que se arrecadava.

Outro debate polêmico girou em torno do tráfico negreiro. Ficou estabelecido que as Assembléias poderiam legislar “sobre as pessoas não livres, excetuando o que diz respeito ao seu tráfico externo”. Somente os poderes centrais poderiam legislar sobre o tráfico, medida que vem reforçar a tese predominante na histo-

riografia de que a centralização política ocorrida no período teve como um dos seus principais sustentáculos o apoio dos traficantes de escravos.¹⁷

O Ato Adicional criou uma divisão de atribuições legislativas complexa. Na prática, introduziu uma instância legislativa na esfera provincial e transferiu poderes até então exercidos no centro ou no município, para as Assembléias.

As maiores perdas foram dos municípios. As Câmaras Municipais foram transformadas em órgão consultivo. O orçamento e as posturas municipais tornaram-se matérias de deliberação exclusiva das Assembléias provinciais.

Os chamados “assuntos provinciais” eram igualmente atribuição das Assembléias: orçamento; tributos; divisão civil, judiciária, eclesiástica; educação; saúde; obras, etc. Diversas áreas eram objeto de legislação tanto da Câmara Geral como das Assembléias. Nem sempre a delimitação de competência ficou clara, o que alimentou grandes disputas administrativas e políticas em torno da “interpretação do Ato Adicional”, até mesmo na década de 1850.

Outro tema polêmico, a questão das terras, foi objeto do artigo 8º do Ato Adicional. Nele era reconhecido o direito das províncias sobre parte das terras devolutas, ou, como preferiam chamá-las, “bens provinciais”. Porém, uma lei geral complementar deveria estabelecer o que eram bens provinciais e bens gerais.¹⁸

A reforma estabeleceu quais eram as competências das Assembléias, todas as demais questões deveriam ser tratadas pelos poderes gerais.

OS DEPUTADOS PROVINCIAIS

O Ato Adicional fixou para a Assembléia de São Paulo o número de 36 deputados. As eleições seguiam os mesmos moldes estabelecidos para a eleição dos deputados gerais. O mandato era de dois anos. A reeleição não tinha limites. Os deputados eram invioláveis “pelas opiniões que emitirem no exercício de suas funções”. Recebiam um subsídio pecuniário por cada dia de trabalho e, quando moravam fora, uma indenização para despesas com viagens. Os valores eram marcados na primeira sessão da legislatura antecedente. Os deputados não podiam acumular salários durante os meses que duravam as sessões.¹⁹

Sancionada a reforma, uma conclusão era inevitável: o Ato Adicional resultou das pressões descentralizadoras, porém foi moldado de acordo com os princípios unitaristas. Segundo Teófilo Otoni, “a concessão tinha sido arrancada, não às

convicções, mas ao medo”²⁰ O “código da anarquia”, como o chamou Vasconcelos, um dos principais articuladores da tese unitarista, conciliava muito mais os interesses centralizadores do que aqueles defendidos por exaltados ou moderados reformistas.²¹

Nasceu assim uma estrutura política de inspiração liberal cujas engrenagens formavam um sistema próprio, inusitado. Tal fato foi interpretado por Raimundo Faoro como produto da persistência de categorias patrimoniais. Já para Décio Saes elas se transformaram em normas pré-burguesas. Houve quem falasse em período de transição, porém, é necessário destacar que foi um sistema próprio, híbrido e breve - entre a sua consolidação e a Proclamação da República passaram-se 50 anos. Talvez possamos falar em liberalismo escravista, para assinalarmos, como indica Nicola Matteucci, que o liberalismo não foi um instrumento exclusivamente burguês, serviu igualmente, para a aristocracia européia prolongar sua hegemonia. Aqui, ele serviu aos senhores de escravos.²²

A nova ordenação política produzida pelo Ato Adicional não satisfazia nem os interesses autonomistas, nem os centralizadores. A implantação das reformas com a instalação das Assembleias provinciais assistiu à radicalização do conflito civil. As guerras separatistas sucederam-se nos quatro cantos do país.²³

A REVOLUÇÃO LIBERAL DE 1842 E A CONSOLIDAÇÃO DO ESTADO NACIONAL

No Rio de Janeiro, a luta pela hegemonia política também se manteve aguda. Com a renúncia do Regente Feijó, em 1837, foi eleito Araújo Lima, dando início ao chamado “Período do Regresso”. Segundo Caio Prado Jr., foi a quadra mais reacionária da história do Brasil.²⁴ Sob o argumento de que só um governo central forte poderia assegurar a ordem pública e a unidade do país, tão ameaçada pelas rebeliões, os Regressistas “interpretaram” o Ato Adicional, sempre fortalecendo os poderes centrais.

Em 1842, para uma parcela dos liberais o autoritarismo estava de volta e a única alternativa era a luta armada. Pretendiam realizar um grande levante, envolvendo várias províncias, para tomar o poder dos conservadores no Rio de Janeiro. O movimento teve início em São Paulo. Mal preparado e sem o apoio das camadas populares, foi dominado pelas temidas tropas de Caxias, em pouco mais de um mês.²⁵ Em Minas Gerais se prolongou por mais de três meses. Nas demais províncias o levante não se consumou.²⁶ Os liberais revoltosos foram anistiados em 1844. A “conciliação” foi

celebrada com a ilustre visita do Imperador D. Pedro II, às províncias do Sul, em 1845.

A última grande ameaça à ordem foi a Insurreição Praieira, ocorrida em Pernambuco, em 1848. Foi rapidamente dominada. O separatismo e o ímpeto dos segmentos populares tinham sido submetidos pela maior repressão de nossa história.²⁷

Em 1850, o Estado Nacional brasileiro estava consolidado em moldes conservadores e muito pouco tinha mudado na ordem estabelecida pela Constituição de 1824. As únicas grandes concessões foram o fim do tráfico negreiro e a criação das Assembleias Provinciais. O Brasil mantinha-se um país agro-exportador sob a tutela inglesa. Os aristocratas agora se dividiam entre os partidos Conservador e Liberal, e se sucederiam no poder com políticas muito parecidas. O país vivia tempos de “Conciliação”.

A EXPANSÃO CAFEIEIRA E A SOCIEDADE DE MASSAS

Quando a Assembleia paulista foi instalada em 1835, a Província se parecia muito com a Capitania do século anterior. Sua população era estimada em 326 mil habitantes, espalhados por 45 municípios, seis deles no Paraná, então a 5ª Comarca.²⁸ A economia paulista ocupava apenas a quarta posição no contexto brasileiro, abaixo do Rio de Janeiro, Minas Gerais e Bahia. A travessia da Serra do Mar ainda era feita em lombo de burro, pela velha Calçada do Lorena.

Esse quadro se alteraria rapidamente com a expansão da lavoura cafeeira que produzia o primeiro grande salto econômico da história de São Paulo. Na metade do século, a Província já disputava com o Rio de Janeiro o primeiro posto na economia nacional. No mesmo sentido, em 1854, um novo censo apontou a existência de aproximadamente 420.000 habitantes em São Paulo, já excluída a população da Província do Paraná.²⁹ Comparado com o levantamento de 1836, esse número representava aumento de quase 50%.

As transformações eram estimuladas igualmente pelo capitalismo que avançava, trazendo inovações tecnológicas, novas relações de trabalho, outros padrões de consumo e propondo uma redefinição para a interação público/privado. Ao Estado eram reservadas novas tarefas sociais e econômicas, uma nova inserção na vida urbana, com novos serviços e remodelação dos velhos. No Brasil ele tinha que se adaptar a forte herança escravista, ainda um componente estrutural.

A COMPOSIÇÃO SOCIAL DA ASSEMBLÉIA PROVINCIAL DE SÃO PAULO

Ainda em 1834, foi realizada eleição para a escolha dos deputados provinciais. Como era tradicional, foi muito disputada. O sistema eleitoral tinha dois turnos: os eleitores de 1º grau - homens livres, maiores de 21 anos, com renda mínima de cem mil réis anuais - escolhiam os eleitores de 2º grau. Estes, com renda mínima de duzentos mil réis anuais, votavam em uma chapa com 36 candidatos.

Os eleitores formavam uma autêntica aristocracia. Na época, cerca de vinte mil homens tinham renda suficiente para exercer o direito de voto em São Paulo. No entanto, nas cinco eleições do período, não votaram no primeiro turno mais do que oito mil eleitores, representavam 2,5% da população.³⁰

Nas primeiras cinco legislaturas, 20% dos deputados eleitos eram padres; 30% eram militares; sempre havia alguns médicos e funcionários públicos; e a grande maioria era formada por advogados, nunca menos de 40% do total. Sem exceção, eram proprietários de terras e escravos.³¹

O NOVO JOGO POLÍTICO PROVINCIAL

Na Assembléia de São Paulo, reproduziu-se o “dilema liberal”: os deputados dividiram-se entre centralizadores e descentralizadores. Os defensores do Ato Adicional, que formariam o partido liberal na década seguinte, tinham propostas mais arrojadas e inovadoras. Não elaboraram um programa sistematizado, nem pretenderam romper drasticamente com as bases da infra-estrutura vigente, mas foram capazes de propor medidas de amplo alcance, que apontavam para a modernização capitalista.

Os mais conservadores alinhavam-se com a política centralizadora, buscavam neutralizar os projetos inovadores e mesmo reverter as reformas do período anterior. Eram chamados de Regressistas.

O jogo político provincial manteve-se dependente das influências no centro do poder imperial. O controle da presidência continuou a ser estratégico. No entanto, as Assembléias estabeleceram uma nova dinâmica, criando um espaço que permitia aos grupos hegemônicos regionalmente exercerem grande influência no processo administrativo e político.

Essa nova dinâmica política tinha na iniciativa legislativa uma questão central. Na abertura dos trabalhos da Assembléia, seguindo a praxe do Congresso Geral, o Presidente da Província apresentava a sua “Fala”. Um amplo relatório sobre a província e o governo. Nessa ocasião, indicava as

suas prioridades administrativas, orçamentárias e políticas, sugeria a elaboração de projetos e outras medidas. Mas toda a iniciativa legislativa ficava a cargo do Legislativo, que podia ou não acatar as sugestões presidenciais.³²

No mesmo sentido, as leis tinham “longa duração”: o Legislativo reunia-se três a quatro meses por anos, elaborava a peça orçamentária, aprovava as leis em pauta e encerrava os trabalhos. O Presidente governava o ano todo com a legislação aprovada.³³

O modelo adotado assegurava grande autonomia legislativa ao “Poder Provincial” que controlava todas as fases da atividade legislativa: iniciativa, discussão e deliberação. Em São Paulo, em várias legislaturas, a maioria liberal pôde contrapor o seu projeto ao do presidente conservador, ainda que parcialmente.

A REORDENAÇÃO DO APARATO PÚBLICO PROVINCIAL E AS NOVAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Nos primeiros anos após a instalação da Assembléia de São Paulo, a atenção dos deputados voltou-se para o que chamaríamos hoje de uma reengenharia da “máquina estatal” provincial. Esse processo foi dirigido pelos liberais, com maioria na Assembléia e apoio presidencial, até 1838.

Na época, consideravam a comunicação peça estratégica na organização do Estado. Em decorrência, a primeira lei aprovada criou um jornal oficial, chamava-se “O Paulista Oficial”. No mesmo ano, criaram uma “Tipografia do Governo”, para imprimir o jornal oficial.

Em 1836, aprovaram uma lei determinando que fosse realizada uma ampla estatística da Província de São Paulo. Segundo afirmavam era “subsídio indispensável para a boa administração e política”. O trabalho foi concluído dois anos após. Foi o primeiro livro impresso na Província. Apresentava uma ampla abordagem da organização e do funcionamento da máquina estatal provincial, da economia e da sociedade. De acordo com seu organizador, Daniel Pedro Muller, tratava-se de um “Inventário exacto do Paiz”.³⁴

A organização das finanças teve prioridade absoluta. Entre os dezenove projetos aprovados em 1835, seis tratavam dos tributos, um sétimo criou a Tesouraria Provincial.³⁵ As medidas foram extremamente eficazes. Entre 1834 e 1845, a arrecadação provincial aumentou 500%.³⁶

Outra grande prioridade era a construção e manutenção das estradas. Todos os anos, aplica-

vam mais de 40% dos recursos provinciais nas obras.³⁷ Para cuidar da administração das obras criaram o Diretório de Obras. Mais uma iniciativa pioneira, aprovada em 1836, foi a criação do Gabinete Topográfico, a primeira escola que formou técnicos em engenharia em São Paulo.

O principal entrave no sistema viário era a travessia da Serra do Mar. Na época construíram a Estrada da Marquesa, uma via carroçável que representava um grande avanço. Com o mesmo objetivo, aprovaram um projeto visando a construção de uma ousada ferrovia ligando Santos a São Paulo.³⁸ Faltaram capitais e o primeiro trem só transitou na Capital em 1865.

O maior problema para a realização das obras públicas era a crônica falta de mão-de-obra. Mais uma vez, adotaram proposta pioneira. Os cofres provinciais custearam a vinda de 126 famílias de imigrantes alemães, que foram empregados como jornaleiros, nas obras da Estrada da Marquesa, em 1839. Alguns deputados defenderam a medida também como alternativa para a substituição do trabalho escravo. No entanto, essa primeira experiência com trabalhadores imigrantes não foi bem sucedida. A maior parte deles fugiu para Santa Catarina, atraída pela doação de terras a imigrantes.

Na agricultura, a novidade foi a criação da Escola Agrícola de Santana, “para tirar o atraso da agricultura, para que os agricultores aprendam novos processos e saibam lidar com máquinas que facilitem o trabalho e poupem braços”.³⁹

Na educação, o maior problema era o pequeno número de crianças que tinham acesso ao estudo, somente 3% da população em idade escolar. Criaram “classes” em todas as vilas, em algumas surgiram as primeiras classes separadas só para meninas. Faltavam professores, criaram a Escola Normal, que foi instalada apenas em 1846. A educação era somente a quarta prioridade dentro do orçamento provincial, perdia inclusive para a “Igreja e o Culto Público”.

Cabia ao governo provincial dotar a Igreja de tudo o que fosse necessário para o culto. Em 1838, aumentaram a cônica (imposto que revertia para os padres) e realizaram um concurso público para padres! As igrejas eram edifícios públicos com múltiplos usos. Só em 1840, mais de 40 igrejas foram construídas ou reformadas na Província.⁴⁰

Na área da saúde pública, criaram o Instituto Vacínico e tornaram a vacinação obrigatória. Proibiram os sepultamentos nas igrejas e aprovaram a construção de vários cemitérios. Financiaram as Santas Casas com loterias e determinaram que fosse erguido um hospital para os doentes.

A “ordem pública” era outro tema de grande relevância. Criaram guardas especializadas, proibiram o porte de armas e construíram uma moderna penitenciária (Tiradentes). A escravidão

era tema recorrente. Restringiram a circulação dos escravos à noite e os ajuntamentos em festas.⁴¹ Disponibilizaram verbas orçamentárias para a destruição de quilombos e fixaram uma recompensa para quem prendesse escravo fugido.⁴²

A “civilização e catequização dos índios” era matéria constante na Assembléia. Alguns deputados ainda defendiam a incorporação dos indígenas como assalariados, para suprir a falta de mão-de-obra; no entanto, a grande questão era a posse da terra.⁴³ Os aldeamentos tinham novas funções. Eram instalados nas áreas de conflito, que sempre tinham origem na expansão colonizadora. Restringindo os nativos aos aldeamentos, incorporavam vastas áreas. Rapidamente eles se esvaziavam, seguiam-se decisões que legitimavam a usurpação completa das terras indígenas.⁴⁴

O número de funcionários públicos provinciais cresceu constantemente e exigiu a elaboração de intrincadas normas. Realizaram vários concursos públicos, mas predominou a nomeação como critério para a escolha dos funcionários. Contrariava a racionalidade burguesa que se abrigava na competência, porém permitia o controle político partidário da máquina.

A Assembléia também promoveu uma ampla modernização da legislação regional. Estabeleceram os limites territoriais dos municípios que foram agrupados de diversas formas, constituindo unidades de administração religiosa, militar, jurídica, fiscal e eleitoral.

A paisagem urbana ganhou novos contornos: igrejas, escolas, fóruns, quartéis, cadeias, cemitérios, calçamentos, pontes, aquedutos e chafarizes multiplicaram-se nos orçamentos provinciais e municipais. São Paulo, a Capital da Província, era a porta de entrada das novidades que vinham das cidades industrializadas da Europa: já possuía um passeio público - o Jardim da Luz -, e recebeu um novo sistema de iluminação pública de rua, com a substituição dos velhos lampiões que queimavam óleo de mamona ou baleia, só até a meia noite, por lampiões a gás.

Toda essa modernidade teve que conviver durante muito tempo com o velho, com os antigos pontos de venda de escravos, com os pelourinhos, ainda um forte símbolo de autoridade e justiça, ou com as praças da força.

Naqueles dez primeiros anos, muitos projetos inovadores não prosperaram. A agenda modernizadora dos liberais era ampla. Pretenderam iniciar um processo de industrialização na província: adotaram várias medidas para incrementar a fábrica de ferro de Ipanema, em Sorocaba; e apresentaram projeto visando a criação de uma tecelagem, em 1842.

Em 1839, já com significativas sobras no caixa provincial, aprovaram a criação de um banco.

Pretendiam financiar a lavoura com recurso público, mas esbarraram no veto presidencial. O impasse foi contornado em 1843, com a criação de uma Caixa Econômica, com objetivos bem mais modestos.

Outro projeto de grande impacto visava a ocupação das terras devolutas com imigrantes. Argumentavam que havia enormes extensões de terras que nada produziam e poderiam dar início a uma proveitosa “corrente de imigração”. Enviaram representação ao Imperador solicitando que liberasse uma faixa de terras devolutas para promoverem a colonização.⁴⁵

Tiveram que aguardar a Lei de Terras de 1850, que inviabilizou a política de colonização.⁴⁶

Os liberais ainda defenderam a criação de uma instância jurídica provincial. O projeto foi apresentado pelo Padre Feijó, mas foi considerado inconstitucional.

Os reformistas foram derrotados. Naqueles anos, prevaleceram as teses conservadoras. Esses vetaram a criação do banco provincial, barraram todas as propostas que visavam a industrialização ou a criação de uma instância judicial provincial, desmontaram a gráfica provincial, esvaziaram a escola de engenheiros e a Fazenda experimental de Santana, postergaram a instalação da Escola Normal e até mudaram o nome do jornal oficial que, em 1838, passou a se chamar Paulista Centralizador!⁴⁷

O NOVO MODO DE VIDA

A vitória dos conservadores permitiu que preservassem as bases sociais e políticas do Império, mas não impediram a rápida penetração das relações capitalistas. Em 1850, São Paulo vivia uma profunda revolução que trazia um modo totalmente novo de vida. O frenético crescimento da economia cafeeira exigia soluções imediatas. A abolição do tráfico tinha interrompido o tradicional fornecimento de mão-de-obra africana, praticado livremente por trezentos anos. A solução veio no plano regional. Em 1852, aprovaram subsídio para custear o transporte de imigrantes alemães, dando início a uma “proveitosa corrente de imigração”, européia.

Com os imigrantes as relações de trabalho capitalistas se generalizaram rapidamente. Em 1888, os escravos representavam menos de 10% da mão-de-obra empregada na lavoura cafeeira paulista.⁴⁸

Também foi regionalmente que atraíram capitais ingleses para financiar a construção da ferrovia através da Serra. Em 1865, chegaram os trens impulsionando definitivamente a ocupação de mais de dois terços do território paulista que os mapas da época classificavam com sertão desconhecido e desabitado, apesar de lá viverem mais de uma dezena de povos nativos com línguas e culturas bem diferentes. Rapidamente cederiam terreno para as levadas de imigrantes europeus e asiáticos.⁴⁹

1 FURTADO, Celso. Formação Econômica do Brasil. São Paulo, Nacional, 1971, p. 175 ss.

Os choques entre os interesses metropolitanos e regionais eram constantes. Em 1800, o capitão geral Antônio Mendonça informava as autoridades metropolitanas que tinha realizado uma feira para estimular o comércio interno, com pleno êxito. Venderam tudo, mesmo aquelas vilas que enviaram 100 cavalos carregados! Foi também um grande evento cultural e social. Apesar do sucesso, a festa não foi realizada nos anos seguintes. Antônio Manoel de Mello Castro e Mendonça. Revista do Instituto Histórico e Geográfico de São Paulo. V. 10.

2 Cf. NOVAIS, Fernando. “As Dimensões da Independência”. In MOTTA, Carlos Guilherme. 1822: Dimensões. São Paulo, Perspectiva, 1972.

3 ALVES, Francisco de Assis. Constituições do Brasil. Brasília, PRND, 1985, p. 5. FAORO, Raymundo. Os Donos do Poder: Formação do patronato brasileiro. Porto Alegre, Globo, 1958, vol. 1, p. 279.

4 Em São Paulo a luta contra o autoritarismo também foi intensa. Em 1830, foi assassinado o imigrante Giovane Batista Líbero Badaró, principal redator do jornal “O Observador Constitucional” que fazia grande campanha contra D. Pedro I. Ferido de morte, teria sido autor da célebre frase: “morre um liberal, mas não morre a liberdade”. Em 1831, quando chegou a notícia sobre a Abdicação do Imperador, foi comemorada com grande festa que durou três dias.

5 Jornal A Phenix. São Paulo, nº 203, de 12/02/1840.

6 Cf. PRADO Jr., Caio. A Evolução Política do Brasil e Outros Estudos. 7ª ed. São Paulo, Brasiliense, 1971, p. 59. A Carta Constitucional outorgada em 1824 estabelecia que os eleitores deveriam ter cem mil réis de renda anual. Dessa forma, a grande maioria da população foi excluída do proces-

so político institucional.

7 Os moderados reformistas usavam constantemente o termo “soberania democrática” na conceitualização de Locke, que entregava a soberania à sociedade civil, restrita aos “indivíduos que tem direitos políticos, que são proprietários”. Já os radicais defendiam a democracia plena, conforme proposta de J. J. Rousseau. CARNOY, Martin. Estado e Teoria do Estado. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1989, p. 15.

8 ROCHA, Justiniano José da. Ação, Reação e Transação. Rio de Janeiro, J. Villeneuve, 1855, p. 23.

9 Segundo Teófilo Otoni “o sete de abril foi uma verdadeira *journée des dupes*”. OTONI, Teófilo, “Circular aos eleitores de Minas Gerais”, in Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Brasil. Rio de Janeiro, tomo 78, parte 2, 1916, p. 40.

10 Em 1831, foi editada a primeira lei que estabelecia o fim do tráfico negreiro. Mais do que as pressões populares, a lei vinha atender acordo estabelecido com a Inglaterra em 1826. Nunca foi implantada.

11 VASCONCELOS, Bernardo Pereira de. Manifesto Político e Exposição de Princípios. Brasília, Senado Federal/Ed.UnB, 1978, p. 173.

12 FAORO, Raimundo. Op. cit., vol. 2, p. 209 e 307.

13 Mesmo alguns liberais autênticos vacilaram, após o “7 de Abril”. Teófilo Otoni, uma das principais lideranças, passou a falar em “lentamente republicanizar a Constituição do Brasil”. OTONI, Teófilo. Op. cit., p. 42.

14 Anais do Parlamento Brasileiro, Câmara dos Senhores Deputados, 1834. Tomo I. Rio de Janeiro, Typographia de Hipólito. J. Pinto, 1879, p. 103 e 175.

15 As análises que seguem abaixo sobre as discussões e o Ato Adicional estão baseadas nos Anais do Parlamento Brasileiro-1834. Tomo II, p. 200 e ss.

16 Foi criado um decurso de prazo que favorecia a decisão da Assembléia: o presidente tinha dez dias para dar sanção aos projetos, caso não o fizesse, “ficaria entendido que a deu”.

17 SAES, Décio. A Formação do Estado Burguês no Brasil. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985, p. 162. Em 1837, o presidente da Assembléia, Antônio Carlos Ribeiro de Andrade, propôs o envio de uma representação à Câmara Geral, solicitando providências contra a “manifesta violação da lei de 7/11/1831, que proibia o tráfico negreiro”. Assinalava que todas as vilas possuíam escravos frutos do tráfico posterior àquela data e enfatizava que as autoridades judiciárias estavam impotentes diante da proporção que a infração tomava. EGAS, Eugênio de Andrade e MELLO, Oscar Motta (Organizadores). Anais da Assembléia Legislativa Provincial de São Paulo (ALPSP) - 1837. São Paulo, O Estado de S. Paulo, 1926, p. 39.

18 A Lei de Terras só foi editada em 1850.

19 A reforma constitucional de 1834 produziu uma redistribuição do poder complexa e sem paralelos, uma autêntica colcha de retalhos. O toque final veio com a adoção da sistemática republicana para a escolha do regente provisório que ocuparia o poder durante a menoridade de D. Pedro II. O regente teria um mandato de 4 anos.

20 OTONI, Teófilo. Op. cit., p. 45.

21 SOUSA, Octávio Tarquínio de. Diogo Antônio Feijó. Belo Horizonte, Itatiaia, 1988.

22 MATTEUCCI, Nicola, “O Liberalismo”, in, BOBBIO, Norberto et alii (Orgs.). Dicionário de Política. Brasília, UnB, 1986. p. 691. FAORO, Raimundo. Op. cit., p. 303 e ss. SAES, Décio. Op. cit., p. 62.

23 Nos anos seguintes, a unidade do Estado nacional foi rompida diversas vezes em seis províncias. Em outras seis foram registradas “revoluções”, revoltas ou agitações. Até mesmo os escravos promoveram uma grande insurreição, a mais bem articulada do período imperial, a Revolta dos Malês, na Bahia. MATTOS, Ilmar Rohloff. O Tempo Saguarema. São Paulo, Hucitec, 1978, p. 103.

24 PRADO, Caio Jr.. Op. cit., p. 77 ss.

25 Afirmam alguns historiadores que estava tudo programado para o levante ser deflagrado simulta-

neamente também em Curitiba. No entanto, o governo central se antecipou e negociou a neutralidade do Paraná pela autonomia provincial que se consumou em 1853. ALMEIDA, Aloísio de. *A Revolução Liberal de 1842*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1944, p. 122.

26 Em São Paulo, houve embates mais significativos em Campinas, Silveiras e na Capital. O número de mortos não ultrapassou uma centena. DIAS, Carlos A. U.. *A Gênese de São Paulo. A Construção dos Poderes Públicos na Província de São Paulo 1835/1845*. São Paulo, FFLCH – História (Dissertação), 1993, p. 115.

27 Qualquer tentativa de contabilizar as vítimas dos vários embates ocorridos naqueles anos no Brasil encontraria números superiores a cem mil mortos e mais de trezentos mil feridos, numa população que era avaliada em apenas 3.000.000 de almas, em 1831. Esses números se rivalizam com aqueles da Guerra de Secessão dos Estados Unidos. ARMITAGE, John. *História do Brasil*. São Paulo, EDUSP, 1981, p. 244.

28 Dentre os 326.000 habitantes da Província de São Paulo, cerca de 43.000 viviam no Paraná e os demais, 283.000, no território que hoje compõe o Estado de São Paulo. 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 de São Paulo, 1978, p. 143 a 145.

29 ALMEIDA, Antônio Roberto D'. Documentos que o Ilustríssimo e excelentíssimo Senhor Doutor Antônio Roberto D'Almeida, Vice-Presidente da Província de S. Paulo instruiu o Relatório de Abertura da A Assembléia Legislativa provincial no dia 15 de fevereiro de 1856. São Paulo, Typographia Dous de Dezembro, 1856. Note-se que o percentual apontado leva em consideração, para 1836, a população de 283.000 habitantes.

30 DIAS, Carlos A. U.. Op. cit., p. 84.

31 Idem, p. 151.

32 Foi somente após 1934 que o Poder Executivo no Brasil passou a exercer a iniciativa legislativa de forma mais intensa. A data coincide a chegada do voto universal e com o fim do Legislativo aristocratizado.

33 A comparação com a dinâmica atual nos serve de ilustração. As leis perderam a longevidade que tinham no século XIX. Atualmente as funções do Estado multiplicaram-se devido a grande complexidade que a sociedade moderna adquiriu. Diariamente o Poder Executivo recebe enormes demandas que exigem a proposição de nova legislação. Como observou Norberto Bobbio, governar e legislar tornou-se um momento único. Cresceu progressivamente a presença do Poder Executivo no plano legislativo, enquanto a iniciativa de proposições com origem nas Câmaras, Assembléias e Congresso Nacional tendeu para uma atividade residual. BOBBIO, Norberto et alii (Orgs.). Op. cit., p. 877 a 888.

34 MULLER, Daniel Pedro. Op. cit., p. XXIII.

35 Nos anos seguintes, o sistema de arrecadação sofreu sucessivas mudanças, todas estimuladas pela evasão. Os arrematadores foram substituídos pelos fiscais concursados. A seguir, vieram os supervisores dos fiscais e mais tarde a justiça tributária. Em 1844, criaram a Estação Arrecadadora.

36 DIAS, Carlos A. U.. Op. cit., p. 190 e 191.

37 Em 1835, para transportar café de Campinas a Santos, gastava-se 40% do preço final do produto. Tal custo impedia a expansão da lavoura exportadora além desse limite. EGAS, Eugênio de Andrade e MELLO, Oscar Motta (Organizadores). *Anais da ALPSP-1835*. Op. cit., p. 227.

38 Lei da Província de São Paulo n° 115, de 30 de março de 1838.

39 EGAS, Eugênio de Andrade e MELLO, Oscar Motta (Organizadores). *Anais da ALPSP-1843*, p. 59.

40 “Sendo a Religião Católica Apostólica Romana a dominante no Império em virtude do art. 5º da Constituição Brasileira, e estando reconhecido ser ela a única verdadeira, capaz de fazer a felicidade do homem, de adoçar seus costumes, e torná-lo bom cidadão, forçoso é mantê-la, aplicando-se os necessários meios para que seus ministros vivam com tratamento correspondente as respeitáveis funções, para que seus Templos conservem-se em estado decente, e capaz de dignificar os fiéis”. Fala do Presidente da

Província de São Paulo, Manoel Felizardo de Souza e Mello. EGAS, Eugênio de Andrade e MELLO, Oscar Motta (Organizadores). Anais da ALPSP-1844, p. 54.

41 EGAS, Eugênio de Andrade e MELLO, Oscar Motta (Organizadores). Anais da ALPSP-1839, p. 211 e 215.

42 Idem, p. 211. Lei nº 668 de 21 de março de 1860.

43 Sobre a política indigenista ver, CUNHA, Manuela Carneiro da. Legislação Indigenista, século XIX. São Paulo, EDUSP, 1992.

44 Em 1847, o Presidente da Província, Domiciano Leite Ribeiro destacava que tinham sido restabelecidos os aldeamentos de Carapicuíba, Barueri, Itaquaquecetuba e São Miguel, sem nenhum resultado, pois, ao tentarem reagrupar as famílias, constataram que intrusos tinham se “apossado das terras concedidas a seus ancestrais e que de direito lhes pertencia”. Observava que tinha nomeado um advogado para retomar as terras, mas esse pouco tinha feito, visto não haver recursos designados para despesa com os competentes processos. O presidente concluía: “duvido mesmo da eficácia de tal meio, pois quem conhece a chicana do nosso foro, as delongas e inúmeras dificuldades inerentes à esta espécie de ações, ainda quando movidas pelas próprias partes interessadas, não têm razão de esperar grande coisa, sendo as partes uns pobres índios”. EGAS, Eugênio de Andrade e MELLO, Oscar Motta (Organizadores). Anais da ALPSP-1847, p. 123.

45 EGAS, Eugênio de Andrade e MELLO, Oscar Motta (Organizadores). Anais da ALESP-1842, p. 28.

46 As políticas de terras e de mão-de-obra sempre estavam relacionadas: a Lei de Terras de 1850 não permitia a doação de terras públicas, o que impedia a distribuição de lotes para os sem terras ou mesmo imigrantes. A terra só podia ser comprada, decisão que manteve a predominância dos latifúndios e obrigou os imigrantes que vieram para o Brasil a trabalhar nas fazendas. Como destacou a historiadora Emília Viotti da Costa, doando terras, os Estados Unidos receberam dez vezes mais imigrantes que o Brasil no século XIX. (COSTA, Emília Viotti da. Da Monarquia à República. Momentos Decisivos. São Paulo, Brasiliense, 1987, p. 139).

47 Os presidentes conservadores também se destacaram pela série de recrutamentos que realizaram, sempre muito impopulares, visando o envio de tropas para combater nas rebeliões que se espalhavam pelo país.

48 Segundo Antônio de Paula Ramos Júnior, que assinalou as mudanças pelas quais São Paulo passou entre 1852 e 1882, tudo tinha mudado, “agora havia pedestres sem número - inclusive damas desacompanhadas - atraídos pelas lojas de modas, confeitarias, cafés, restaurantes e concertos de jardim”. As ruas antes silenciosas ecoavam com a passagem constante de bondes e carroças carregadas. O Grande Hotel, com suas numerosas lâmpadas de gás, lindos candelabros, flores e grandes espelhos, não tinha igual no Brasil e lembrava o que havia de melhor na Europa. Algumas novidades chegavam rapidamente. Em carta de 1848, Álvares de Azevedo destacava que “por aqui lavrou mania de daguerreotypar-se (...)”. O daguerreótipo era uma primitiva máquina fotográfica inventada por Daguerre, na França, naquele mesmo ano. Antônio de Paula Ramos Jr. In MORSE, Richard Morse. Formação Histórica de São Paulo. São Paulo, Difusão Européia do Livro, 1970, p. 265. AZEVEDO, Álvares de. Cartas. São Paulo, Biblioteca Academia Brasileira de Letras, 1976.

49 Na época acreditava-se que os índios iriam desaparecer. O Presidente da Província de São Paulo, Domiciano Leite Ribeiro destacava que tinha estado em lugares onde, “não há muitos anos, centenas de famílias indígenas viviam, e onde, entretanto, hoje se vê apenas um ou outro indivíduo, muito raro, e em tal estado de abjeção, que causa asco”. E concluía “não sei porque fatalidade parece que esta raça infeliz está destinada a desaparecer totalmente da face da terra”. (Na década de 1990, pela primeira vez, o censo populacional assinalou aumento significativo da população indígena no Brasil). EGAS, Eugênio de Andrade e MELLO, Oscar Motta (Organizadores). Anais da ALPSP-1847, p. 139.