

Economia política, federalismo e elites regionais: os efeitos da política financeira do governo central imperial na Província de São Paulo - 1850-1889

Artur José Renda Vitorino*

Resumo: Enfocaremos que o surgimento de novas áreas de expansão econômica na Província de São Paulo, em especial a produção de café na região denominada “Oeste Paulista”, e a sua manifestação a favor de uma república federativa foi um projeto político almejado a partir do momento em que foram criadas as condições materiais dessa região para se desligar das amarras político-financeiras erguidas pelo governo central imperial.

Palavras-chave: História Regional; Brasil Império; Federalismo.

Abstract: We will focus that the sprouting of new areas of economic expansion in the Province of São Paulo, in special the production of coffee in the called region "São Paulo West", and its manifestation in favor of a federative republic was a project politician longed for from the moment where the material conditions of this region had been created disconnect of mooring cables politician-financiers raised for the imperial central government.

Key words: Regional History; Brazil Empire; Federalism.

1. Política de Estado e Finanças

A reforma financeira realizada por Itaboraí¹ em 1853, então um dos cardeais do partido Conservador, fez concentrar em um só banco, o Banco do Brasil instalado na capital do Império, o privilégio de emitir. Era a política econômica do partido Conservador realizar, através do monopólio por parte do Banco do Brasil, a concentração da emissão e enxugar o estoque monetário do país a fim de outros bancos não criarem crédito. Deste modo, se evitaria que as letras de prazo curto ou vales (de 5 dias, em regra) desses bancos viessem a circular como moeda, fazendo concorrência ao papel do Tesouro, e que o excesso de papel-moeda, conseqüentemente, depreciasse o câmbio. Em outras palavras, a política monetária do partido Conservador era *centralizar* em um só banco a emissão do papel-moeda para restringir a circulação fiduciária e o crédito, a fim de manter uma moeda brasileira forte e estável, bem

* Prof. Dr. PUC-Campinas. Líder do Grupo de Pesquisa de História Regional registrado no CNPq sob o título “Formação Histórica dos Espaços Regionais”. Desenvolve, nesta universidade, a pesquisa intitulada “Economia Política e Sociedade no Brasil Imperial: os impactos sócio-econômicos da política financeira da Corte imperial na província de São Paulo, décadas 1850-1880”.

¹Joaquim José Rodrigues Torres, depois visconde de Itaboraí, chefiou o 11º gabinete que durou de 11 de maio de 1852 a 6 de setembro de 1853, e acumulou, como era de regra no período, a presidência do Conselho e a pasta da Fazenda. Foi o fundador do terceiro Banco do Brasil a se instalar aqui, que, por suas agências e filiais, podia servir a todas as províncias, sendo concedido a esse banco o privilégio de emissão. Com isto, o banco adquiriu o caráter de regulador da circulação, e com ele contratou a substituição dos bilhetes do Tesouro por notas bancárias conversíveis.

como o câmbio valorizado para facilitar o pagamento, em moeda estrangeira do padrão-ouro, do considerado débito estrangeiro da nação.

Já a política monetária do partido Liberal podia ser exemplificada através da emblemática atuação de Bernardo de Souza Franco, quando ele esteve à frente do Ministério da Fazenda de 4 de maio de 1857 a 12 de dezembro de 1858. Ao contrário dos cardeais do Partido Conservador, Souza Franco criou na sua gestão seis novos bancos emissores com sedes nas províncias do Rio Grande do Sul, Pernambuco, Bahia e Maranhão, em que a garantia do valor do meio circulante era sobre títulos do crédito público nacional. Assim, ao mesmo tempo em que a emissão plural e a distribuição de crédito patrocinada pelo estado tendiam a desvalorizar o câmbio e acentuar a inflação, aumentando a dívida interna, elas também facilitavam os empreendimentos brasileiros, ao impulsionar o comércio, mesmo aquele que não estava ligado à exportação, as indústrias, os bancos domésticos (desde que tivessem poucas obrigações estrangeiras) e a agricultura de exportação.

Quanto à noção prevalecente de que a desvalorização do câmbio beneficiaria o setor de exportação e, portanto, a produção cafeeira encorajava a desvalorização cambial, pois assim ela seria remunerada pelas moedas mais fortes das nações mais desenvolvidas, há de se notar que o setor cafeeiro era formado pelos grupos – na maioria das vezes, distintos entre si - de agricultores, comissários e exportadores. Os agricultores eram favoráveis ao câmbio desvalorizado e até à emissão de moeda, mesmo que inflacionária. A possibilidade inflacionária e a desvalorização cambial assustavam os grupos comerciais mais representativos no setor de exportação de café. Em suas atitudes em relação à questão cambial, as associações comerciais demonstraram interesses opostos. Os grupos comerciais e agricultores do Norte imperial (hoje, região Nordeste) eram favoráveis à desvalorização cambial, ao contrário das associações comerciais de Santos e do Rio de Janeiro - dominadas por estrangeiros e representantes de casas comerciais engajadas tanto na exportação quanto na importação – dos financiadores do exterior e dos investidores estrangeiros que pressionavam a favor da alta do câmbio.(RIDINGS, 1994:138-144)

A inter-relação entre circulação monetária e câmbio, que fazia do excesso de papel inconvertível em ouro o maior causador das variações do câmbio entre a praça do Rio de Janeiro e a de Londres, era fato nos anos de 1866 a 1871. Mas isso ocorreu não porque o Banco do Brasil facilitou o crédito, pois foi justamente neste período que o Banco do Brasil resgatou mais da metade de suas notas, conforme acordo de 1866 (que proibiu o banco de emitir notas e tornou-o mais independente do governo). Foi o governo quem aumentou o

dinheiro em circulação em mais da metade, forçando a queda do câmbio em Londres em até 14 *pence* para cada mil-réis, em 1867, o mais baixo de todo o Império.

A Guerra do Paraguai forçou o governo a se apropriar de todo o ouro do Banco do Brasil, ouro este que foi para a região do rio da Prata, enriquecendo os fornecedores argentinos alocados principalmente em Buenos Aires, e para a Europa, com a compra de armamentos.(SCHULZ, 1996:44-5) Para financiar os gastos de guerra, tanto a administração conservadora quanto a liberal foi obrigada a aumentar a circulação de papéis fiduciários através do curso forçado.

Com exceção do período da Guerra do Paraguai (1864-1870), ao longo do Segundo Reinado é possível distinguir que eram diametralmente opostas, as políticas monetárias dos Liberais e dos Conservadores, quando um deles estava no comando da pasta da Fazenda: enquanto aqueles tomavam medidas para *descentralizar* a emissão e aumentar a moeda em circulação para facilitar o crédito e estimular as transações comerciais internas e o setor exportador; esses procuravam segurar as rédeas da economia ao *centralizar* a emissão e enxugar o meio circulante para manter uma moeda brasileira forte e estável e uma taxa cambial alta.

Ao aumentar as moedas em circulação, o partido Liberal conseqüentemente estimulava a especulação na bolsa de valores, o que desestabilizava o valor da moeda, mas aumentava os rendimentos dos exportadores. Ao mesmo tempo, ele procurava reduzir os gastos públicos para assim poder reduzir os impostos. Já o partido Conservador, mesmo aplicando medidas monetárias restritivas para estabilizar o valor da moeda e dar impulso a uma taxa cambial alta, também favorecia as grandes casas comerciais engajadas na importação, as instituições bancárias inglesas e aumentava os gastos públicos, o que o forçava a financiar a dívida pública através da alta de juros, do aumento de impostos e da realização de empréstimos externos.

De uma perspectiva política, seria provável, como já salientou Raymundo Faoro (FAORO, 1988:341-397), que os fazendeiros estivessem mais próximos do partido Liberal do que do Conservador, visto que os mandamentos descentralizadores e até federalistas dos liberais poderiam atribuir o comando político aos poderes locais, já que, do outro lado, o partido Conservador, com seus próceres Vasconcelos, Olinda, Eusébio, Itaboraí, Uruguai e Paraná, apesar de ter estabelecido uma aliança de magistrados e fazendeiros, esta ligação estava sobreposta pelo princípio que fez surgir o partido Conservador: o fundamental e preponderante princípio do triunfo do centralismo. (CARREIRA, 1889:427)

Contra as tendências centrífugas desencadeadas durante a Regência (1831-1840), o partido Conservador, diante do território já herdado, vislumbrou que, além do território, um Estado se define pela *centralização* do poder (político e administrativo). Estabelecido por sua elite política *nacional*, o Estado monárquico precisava de receita para se manter.

Os gabinetes conservadores e liberais, ao lidarem com as contas do governo agiam de forma diferenciada: o partido Conservador mostrava-se, através do orçamento aprovado, estar mais próximo dos grupos comerciais mais representativos do setor exportador e importador e da concentração do poder no Rio de Janeiro através do monopólio de emissão; ao contrário do partido Liberal, que com determinada linha orçamentária tendia a favorecer os empreendedores nacionais e os produtores rurais. (FRANCO D'ALMEIDA, 1877).

A economia urbana da Corte imperial, (GRANZIERA, 1979) por ser formada como força centrípeta, tornou-se uma espécie de esponja que absorvia e fazia drenar para si grande parte dos rendimentos brasileiros do período. E isto ocorria porque lá foram estabelecidos mecanismos capazes de ajustar a economia mercantil escravista cafeeira nacional à sua razão de ser, mecanismos de transferência do excedente produzido pela agricultura de exportação que permitissem: 1) a reprodução da economia exportadora cafeeira nacional, que se transformava em lucro ao se comercializar a sua produção *no* mercado urbano; 2) a criação de mercado de consumo corrente de produtos estrangeiros e nacionais e do escoamento a partir do Rio de Janeiro para as zonas interioranas do Brasil de bens de consumo corrente estrangeiros; e, por fim, que o lucro gerado na agricultura de exportação fosse apropriado quase integralmente pelos bancos e casas comerciais instaladas na Corte imperial do Rio de Janeiro.

2. Crédito, mão-de-obra e autonomia

Ao contrário do que supõe parte da historiografia, o fazendeiro de café apresentava uma dependência diante do processo de circulação controlado pelos financiadores da produção – bancos, casas comerciais e comissários. Deste modo, havia um domínio do capital mercantil na economia cafeeira, em que a cidade controlava e drenava o lucro do campo para ela.

Com a abolição do comércio negreiro internacional, o capital da cáfila de negreiros foi absorvido pelo mecanismo bancário e monetário monitorado pelo partido Conservador. A inversão do capital dos mercadores negreiros para a capital do império foi o fator preponderante que catalizou o maior centro financeiro e comercial do país, configurando nela uma *economia urbana mercantil* cuja dinâmica entrelaçou o veio exportador agrícola com o veio importador de manufaturados e alimentos.

Dentre as características dessa *economia urbana mercantil* da Corte depois de 1850, estava a subordinação da economia agrícola exportadora do Vale do Paraíba fluminense a ela, ou seja, os senhores de terra eram dependentes do crédito e da moeda alocados na cidade. Tal mecanismo fez drenar grande parte dos excedentes da exportação agrícola para os comissários e banqueiros instalados no Rio de Janeiro. Num lance político realizado pelo partido Conservador, a exígua economia monetária brasileira foi garroteada por um mecanismo *centralizador* que fazia com que todos os rendimentos monetizados fossem remetidos para a Corte. Os comerciantes desta cidade, aliados à tradição mercantilista, financiaram e ganharam com a importação dos mais diversos produtos, fazendo do Rio de Janeiro um centro importador e consumista.

As amarras do sistema bancário ao desenvolvimento econômico não foram somente uma consequência lógica da dinâmica do capital mercantil, mas foi também o resultado do mecanismo político instituído pelo partido Conservador. A política monetária e a arrecadação fiscal implementada pelos conservadores fizeram com que todo o ritmo de acumulação dependesse das institucionalizações estatais, subordinando a agricultura exportadora, atravancando o desenvolvimento manufatureiro e drenando os lucros monetizados da acumulação produtiva mais dinâmica do país para a capital do Império. A Corte, constituindo-se no epicentro da economia nacional, vai absorver os lucros produtivos através do sistema bancário e de crédito. Este sistema, por sua vez, retroalimentou, através dos comissários, a produção agrícola exportadora e tonificou a importação de bens de consumo.

Para manter essa dominação, os Conservadores adotavam uma política monetária e de crédito que restringiam o desenvolvimento do mercado interno. A reprodução da miséria era um cálculo político para produzir a dependência econômica duplamente articulada: de um lado, o apoio dos votantes e eleitores aos Conservadores significaria um emprego numa repartição pública; de outro, como o mercado interno estava preso aos interesses do capital mercantil, ele não foi capaz de realizar a generalização do trabalho assalariado e bloqueou o crescimento da produção manufatureira, cujo mercado interno ficou incapacitado de incorporar o conjunto da população aos frutos do seu crescimento econômico.

Ao seguir o espírito da Constituição do Império, a qual dava, de forma exclusiva, à Assembléia geral a atribuição de fixar anualmente a despesa pública, e de repartir as contribuições (conforme o art. 15 § X), e muito mais ainda quando tornava privativa da Câmara dos Deputados a iniciativa sobre impostos (de acordo com o art. 36, I), pois sem estes nenhum serviço seria possível, representantes do Partido Liberal deixavam registrados que a Guerra do Paraguai (1864-1870) havia sido mais um, dentre outros pretextos utilizados pelos

Conservadores, para, através da administração financeira, produzir *déficits* a fim de valer-se politicamente do crescimento da burocracia. (FRANCO D'ALMEIDA, 1877:173)

No entanto, a decretação do curso forçado e o financiamento da Guerra do Paraguai através do aumento da dívida pública interna, com a emissão pela ordem pública de apólices, vão incrementar o desenvolvimento do mercado interno. Com isso, assegura-nos Rui Granziera (GRANZIERA, 1979), haverá um fracionamento de uma economia antes dominada pelo capital comercial em duas economias: a comercial, no Rio de Janeiro, e a capitalista, em São Paulo.

Desta perspectiva econômica, a cultura do algodão na Província de São Paulo nas décadas de 1860 e de 1870 e a Guerra do Paraguai (1864-1870) - atreladas à política monetária adotada pelo governo imperial - possibilitaram que o papel moeda, antes engatado à economia mercantil, fosse revertido em capital dinheiro, que foi o limiar de uma economia capitalista no Brasil. Assim, na região Oeste Paulista, cujo epicentro foi a cidade de Campinas, a produção sobrepôs-se à circulação para os efeitos da acumulação, engendrando-se assim uma nova economia.

Como o crédito e o sistema bancário eram meios que reforçavam a dominação do capital mercantil na economia cafeeira, faz-se necessário reconstituir empiricamente o desenvolvimento das formas de crédito em São Paulo nesse período, perguntando quem concede e quem solicita empréstimos, quais são as instituições que o realizam, sob que formas, como surgem os bancos e como sofrem mudanças ao longo do tempo. (SAES, 1983)

E como a elite financeira tinha contatos íntimos e próximos com a elite política através do Banco do Brasil e outras instituições, acompanhar as relações deste banco com o governo torna-se importante para entender a política de crédito empreendida e suas conseqüências para a produção. Na Província de São Paulo, os cafeicultores se desvencilharam dos financistas e das casas bancárias ligadas aos grupos de interesse político que cercavam a corte imperial do Rio de Janeiro, e transformou esses paulistas em novos donos da liquidez nacional e os possibilitou a realização de crédito barato com capacidade para irrigar a economia nacional; além de os permitir financiar, a créditos baratos para a agricultura, a reprodução da força de trabalho por meio da formação de um mercado de mão-de-obra livre com braços trazidos de fora do Brasil.

Conforme afirmou Pedro Vicente de Azevedo, último presidente da província de São Paulo, expôs à assembléia desta província a sua situação econômico-financeira, em seu relatório de 11 de janeiro de 1889: tudo era lisonjeiro e o futuro progresso estava garantido. E as questões do crédito e da mão-de-obra estavam resolvidas. A imigração avançava a passos

largos a partir do subsídio financiado por esta província. Os créditos vinham do exterior a partir de uma mega operação bancada por São Paulo. Foi a primeira e única província do Brasil imperial a contrair um empréstimo no exterior no valor de 7 mil contos de réis a fim de financiar a imigração de mão-de-obra para as suas fazendas de café. (BRASIL, 1889:147-150)

Anterior à abolição da escravatura no Brasil, a administração de São Paulo havia criado condições estruturais que permitiram a essa província resolver a questão de braços para as suas lavouras, ao sinalizar para os bancos londrinos a sua total preferência pelo trabalho livre na produção cafeeicultora, já que os bancos londrinos haviam interrompido as operações com clientes que tivessem alguma ligação com o trabalho escravo. Foi esse movimento que permitiu aos cafeeicultores paulistas substituir os escravagistas como parceiros preferenciais da banca internacional e se tornar os novos donos da liquidez nacional. O modelo era o mesmo desde que o Brasil tornou-se dependente da economia inglesa após 1850. Os cafeeicultores depositavam grande parte dos seus rendimentos em bancos ingleses, que por sua vez faziam empréstimos ao Brasil. Os recursos eram aplicados em serviços públicos, estradas de ferro, com remuneração garantida e vantagens escandalosas para os investidores ingleses. Cada empreendimento permitia à Inglaterra inundar o país com consultores, insumos, que entravam sem pagamento de taxas. E tudo isso, às vistas dos homens públicos responsáveis pela política monetária e financeira do Brasil imperial. Não por menos, sete presidentes de gabinetes do Império foram ligados à elite rentista que paralisou a economia e tornaram-se presidentes de bancos: Itaboraí, Rio Branco, Sinimbu, Dantas, Cotegibe, João Alfredo e Ouro Preto. (DELFIM Neto, 1966; NASSIF, 2004).

1. Fontes Primárias Impressas

ALMEIDA, Tito FRANCO de. *A Grande politica. Balanço do Imperio no reinado actual. Liberaes e conservadores. Estudo politico-financeiro*. Rio de Janeiro, Imperial Instituto Artistico, 1877.

Brasil. *Relatório apresentado à Assembléa Legislativa Provincial de S. Paulo pelo presidente da provincia dr. Pedro Vicente de Azevedo, no dia 11 de dezembro de 1889*. São Paulo, Typ. a Vapor de Jorge Seckler & Comp., 1889. (Disponível em <<http://www.crl.edu>>)

CARREIRA, Liberato de Castro. *Historia financeira e orçamentaria do Imperio do Brazil desde a sua fundação. Precedida de alguns apontamentos acerca da sua Independencia*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1889.

2. Bibliografia:

DELFIM Neto, Antonio. *O problema do café no Brasil*. São Paulo, USP, 1966. Tese de Doutorado.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 8ª ed., Rio de Janeiro: Globo, 1988.

GRANZIERA, Rui Guilherme. *A guerra do Paraguai e o capitalismo no Brasil: moeda e vida urbana na economia brasileira*. São Paulo: HUCITEC; Campinas: UNICAMP, 1979.

NASSIF, Luís, “Conversas ao pé da história”, *Folha de S. Paulo*, 30/09/04.

_____, “Informação e República”, *Folha de S. Paulo*, 26/12/04.

RIDINGS, Eugene. *Business interest groups in nineteenth-century Brazil*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

SAES, Flávio Azevedo M. *O Desenvolvimento do Crédito e dos Bancos em São Paulo (1850-1930)*. São Paulo, USP, 1983, Tese de Livre-Docência, mimeo.

SCHULZ, John. *A crise financeira da abolição: 1875-1901*. São Paulo: Ed. USP/Instituto Fernando Braudel, 1996.