

Patrimonialismo e finanças: política monetária de liberais e conservadores no Segundo Reinado brasileiro

Artur José Renda Vitorino¹

Introdução

Na Circular de 1860, Teófilo Ottoni, um dos cardeais do Partido Liberal, acusava a “oligarquia tenebrosa”, centro do partido conservador, de apoiar-se “no poder e no dinheiro dos traficantes da costa d’África”.²

Caso tenhamos essa afirmação em conta, poderíamos dizer que o Partido Conservador, quando no comando do centro decisório do poder, estava lá com o precípua objetivo de governar em nome e para os senhores do comércio e do crédito; e, na outra margem, o Partido Liberal, quando no poder, seria o porta-voz e defenderia os interesses dos proprietários rurais.

Não obstante, mesmo que as medidas de extinção do tráfico e as leis abolicionistas tenham saído todas de gabinetes conservadores, a crônica política diária dos debates e resoluções realizados na Câmara, Senado, Conselho de Estado, dissoluções da Câmara, na subida e descida dos partidos do comando dos Gabinetes, revela-nos que é um exagero caracterizar o quadro institucional, o Estado, como instrumen-

¹ Professor titular da Faculdade de História da PUC-Campinas. arturvitorino@puc-campinas.edu.br

² Teófilo OTTONI. *Circular*. Reeditada por Basílio de Magalhães na *Revista do Instituto Histórico e Geográfico*, p. 298, *apud*: Raymundo FAORO, *Os Donos do Poder*, vol. I, p. 342.

to da dominação ora dos senhores proprietários rurais, ora do comércio e dos senhores do crédito.³

Do ponto de vista político, era provável que os fazendeiros estivessem mais próximo do Partido Liberal do que do Conservador. Isto por que os mandamentos descentralizadores e até federalistas dos liberais poderiam atribuir o comando político aos poderes locais. E, do lado oposto, desde o seu início, o Partido Conservador com seus próceres Vasconcelos, Olinda, Eusébio, Itaboraí e Uruguai, Paraná, apesar de terem estabelecido uma aliança de magistrados e fazendeiros, esta ligação era sobreposta pelo fundamental princípio que fez surgir o Partido Conservador: o princípio do triunfo do centralismo.⁴

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. Estabelecido por sua elite política *nacional*,⁵ o Estado monárquico precisava – aliás como qualquer Estado - de receita para se manter.

³ No livro *Teatro de sombras: a política imperial*. (São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais; Rio de Janeiro: IUPERJ, 1988), sobretudo no capítulo “A política da abolição: o rei contra os barões”, José MURILO DE CARVALHO mostrou que a elite política freqüentemente provou ser capaz de agir contra poderosos setores da classe dominante. Num forte exemplo disso foi a promulgação da Lei do Ventre Livre, pelo Gabinete conservador chefiado pelo Visconde de Rio Branco, que foi realizada apesar da ferrenha oposição dos plantadores de café das três províncias-chave do Império: Rio, São Paulo e Minas. Para um acompanhamento, a partir de informações colhidas de um dos protagonistas da época, dos bastidores e negociações que envolveram a aprovação da Lei do Ventre Livre, ver Tobias BARRETO, *Pesquisas e depoimentos para a história*. Rio de Janeiro/São Paulo/Belo Horizonte: Francisco Alves & Cia.; Paris/Lisboa: Aillaud, Alves & Cia., 1913, “A lei de 28 de Setembro”, pp.11-34.

⁴ Sobre os princípios do Partido Liberal, instaurados a partir de 1831, e os do Partido Conservador, datados de 1837 em diante, ver Américo BRASILIENSE, *Os Programas dos Partidos e o 2º Império. Primeira parte: exposição de princípios*. São Paulo, Typographia de Jorge Seckler, 1878.

⁵ Para um estudo de como foram bem diferentes os resultados, na construção do Estado, da independência na América espanhola e América portuguesa, ver José Guilherme MERQUIOR, “Padrões de construção do Estado no Brasil e na Argentina”, in: John A. HALL (org.), *Os Estados na história*. Rio de Janeiro, Imago, 1992, pp. 386-421.

Procede, portanto, acompanhar como os Gabinetes conservadores e liberais lidavam com as contas do governo e assim responder, quanto à política orçamentária, se no poder tanto Saquaremas como Luzias agiam da mesma forma; e se o Partido Conservador mostrava-se, através do orçamento aprovado, estar mais próximo do comércio e dos senhores do crédito, ao contrário do Partido Liberal, que com determinada linha orçamentária favorecia os proprietários e produtores rurais.

A Constituição do Império atribuía exclusivamente à assembléia geral o direito de fixar anualmente a despesa pública, e de repartir as contribuições (art. 15 § X), além de transmitir privativamente à Câmara dos Deputados a iniciativa sobre impostos (art. 36, I). Sem a lei do orçamento em vigor, nenhum serviço público era possível.

Mas este direito exclusivo de decretar e dotar os recursos e os gastos públicos, fornecidos à Assembléia Geral, estava mais na letra e no espírito da lei do que deixava revelar a sua prática. A análise dos orçamentos e sua liquidação provavam que constantemente a prática era outra. Acontecia que o parlamento decretava e dotava os serviços; o governo aumentava ou criava despesas, e, ao produzir *déficits*, voltava a pedir à Assembléia, quase sempre governamental, a aprovação e decretação de novos impostos ou contribuições.

A política monetária de liberais e conservadores

A reforma financeira realizada por Itaboraí⁶ em 1853, então um dos cardeais do partido Conservador, fez concentrar em um só banco, o Banco do Brasil, instalado na capital

⁶ Joaquim 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.

do Império, que ficou com o privilégio de emitir papel-moeda. Era 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 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, dis-

tintos 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 Norte e 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.⁷

A interrelação 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.⁸

A Guerra do Paraguai forçou o governo a se apropriar de todo o ouro do Banco do Brasil, ouro este que foi para o Prata, enriquecendo os fornecedores argentinos alocados

⁷ Eugene RIDINGS, *Business interest groups in nineteenth-century Brazil*. Cambridge, Cambridge University Press, 1994, p. 138-144.

⁸ Ao relacionar o câmbio com as notas do estado, as notas do banco e os bilhetes do tesouro durante os anos de 1866 a 1871, Castro Carreira mostra que foram as notas do estado que fizeram depreciar o câmbio. Cf. Liberato de Castro CARREIRA, *História financeira e orçamentaria do Império do Brasil desde a sua fundação. Precedida de alguns apontamentos acerca da sua Independência*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1889, p. 441.

principalmente em Buenos Aires, e para a Europa, com a compra de armamentos.⁹ 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.¹⁰

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.¹¹

Entrementes, a economia urbana da Corte imperial,¹² por ser formada como força centrípeta, tornou-se uma espécie de esponja que absorvia e fazia drenar para si grande

⁹ John SCHULZ, *A crise financeira da abolição: 1875-1901*. São Paulo, Ed. USP/ Instituto Fernando Braudel, 1996, pp. 44-5. O partido Liberal governou da 24 de maio de 1862 (17º Gabinete) a 16 de julho de 1868 (22º Gabinete), e o partido Conservador desta data até 5 de janeiro de 1878 (26º Gabinete).

¹⁰ Entenda-se curso forçado como a declaração de que instrumentos como papel moeda ou bilhetes bancários devem ser aceitos em pagamento pelo seu valor nominal, sem levar em conta o valor atual desses instrumentos em metal. Sobre os recursos extraordinários de que lançou mão o Tesouro Nacional para fazer face às despesas da guerra do Paraguai, ver Liberato de Castro CARREIRA, *op. cit.*, p. 427. Para Rui G. GRANZIERA (*A guerra do Paraguai e o capitalismo no Brasil: moeda e vida urbana na economia brasileira*. São Paulo, Hucitec, Campinas, Unicamp, 1979), neste período de guerra, o governo foi obrigado a realizar uma renovação do meio circulante através do curso forçado, abrindo vantagens inéditas ao comércio atacadista local, em cujo contexto iria se dar a verdadeira acumulação de capital.

¹¹ Apesar de ter sido escrito no bojo da luta política, pois o partido Conservador estava governando o país desde 16 de julho de 1868, é imprescindível acompanhar o estudo político-financeiro realizado pelo paraense liberal e Conselheiro de estado Tito FRANCO D'ALMEIDA, *A Grande política. Balanço do Imperio no reinado actual. Liberaes e conservadores. Estudo politico-financeiro*. Rio de Janeiro, Imperial Instituto Artístico, 1877.

¹² A caracterização aqui da cidade do Rio de Janeiro da segunda metade do século XIX como um centro econômico-mercantil deve-se ao trabalho de Rui G. GRANZIERA, *op.cit.*, 1º capítulo.

parte dos rendimentos brasileiros do período.¹³ E isto ocorria porque lá foram estabelecidos mecanismos capazes de ajustar a economia mercantil escravista cafeeira nacional¹⁴ 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 especialmente do Rio de Janeiro para as zonas interioranas 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.¹⁵

Assim, no Vale do Paraíba fluminense o casamento forçado entre fazendeiro e comissário foi arranjado e patrocina-

¹³ 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 com o veio importador de manufaturados e alimentos. Cf: Artur J. R. VITORINO. Política, agricultura e a reconversão do capital do tráfico transatlântico de escravos para as finanças brasileiras na década de 1850. *Econ. soc., Campinas* v. 17, n. 3, dez. 2008. De uma perspectiva política, Evaldo Cabral de MELLO (*O norte agrário e o império, 1871-1889*. 2ª ed., Rio de Janeiro, Topbooks, 1999) analisou as relações dessa concentração político-financeira e tributária da Corte Imperial com o Norte agrário.

¹⁴ Para João Manuel Cardoso de MELLO (*O capitalismo tardio. Contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento de economia brasileira*. 10ª ed., Unicamp/IE, Campinas, 1998.) a economia nacional cafeeira escravagista caminhou inexoravelmente para a inviabilidade histórica. Cf. pp. 31-92.

¹⁵ Conforme concluiu Joseph E. SWEIGART (*Financing and marketing brazilian export agriculture: the coffee factors of Rio de Janeiro, 1850-1888*. Tese de Ph.D, University of Texas at Austin, 1980) sobre a contínua expansão cafeeira ocorrida no Vale do Paraíba fluminense entre 1850 e 1881: "O fazendeiro certamente tinha suas obrigações financeiras, mas elas não impossibilitaram a acumulação de capital. Ao contrário, o acesso a dinheiro emprestado baseado na expectativa de renda proveniente de futuras vendas de café estimulou a acunulação. O vigoroso comércio de importação do século XIX e o crescimento dinâmico da cidade do Rio de Janeiro como um centro comercial, atestam a vitalidade da economia de exportação baseada no café." (*Apud*, Robert W. SLENES, "Grandeza ou decadência? O mercado de escravos e a economia cafeeira da província do Rio de Janeiro, 1850-1888", in Iraci del Nero da COSTA (org.), *Brasil: história econômica e demográfica*. São Paulo, IPE/USP, 1986, p. 109.)

do pelo capital mercantil urbanizado, que, como presença onipotente e ao mesmo tempo sequioso pelos altos rendimentos assegurados através desse enlace entre lavoura e meio circulante, mostrava o quanto os senhores do crédito e do comércio dominavam a fazenda, o engenho e o latifúndio.

A par disso, esclareça-se, entretanto, que a expansão cafeeira continuou no Vale do Paraíba fluminense entre 1850 e 1881, com a incorporação de uma crescente escravaria.¹⁶ Mas se as dificuldades econômicas dos anos cinqüenta e início dos sessenta pareciam atenuadas, a crise bancária de 10 de setembro de 1864 não limitou os seus funestos resultados à época em que se deu; pelo contrário, os seus efeitos fizeram-se sentir por muito tempo. Decorridos dez anos, indagava-se, ainda para conjurar esta crise financeira, o que havia sido feito “no sentido de beneficiar a lavoura oprimida e acabrunhada por todas as formas?...”

Creou-se uma caixa hypothecaria no Banco do Brazil com um fundo de 35:000.000\$000 reis, com o fim especial de auxiliar a lavoura, sendo contemplados de preferencia os estabelecimentos agricolas que já erão devedores ao Banco. Immobilisou-se esta grande somma improficuamente, porque, deixou-se a lavoura no mesmo circulo vicioso em que tinha girado até alli, com os mesmos defeitos e onerada com os mesmo encargos.

E a prova de nenhuma utilidade da criação da caixa hypothecaria, é que, á proporção que as hypothecas se vencião, o Banco ia tomando conta das respectivas fazendas.

Sempre nos pareceu que não era mister mais esta prova, para justificar que a lavoura do Brazil, não pode supportar um juro de 10%, juro, e amortização de 5% pagos de seis em seis mezes.¹⁷

¹⁶ Robert W. SLENES (*op. cit.*) mostrou a manutenção e o dinamismo econômico e, especialmente, da população escrava no Vale do Paraíba fluminense até 1880.

¹⁷ “A situação commercial”, *Revista da Associação dos Guarda-Livros*. Rio de Janeiro, 1(11) 30 nov. 1874, p.1.

Os fazendeiros fluminenses ainda dispunham de acesso ao crédito no final da década de 1870, pois nesse período houve uma transformação das formas de financiamento da cafeicultura, com a expansão do crédito hipotecário e bancário até a década de 1880. Mas no ano de 1885, em meio às discussões ocorridas na assembleia a partir da proposta do senador liberal de São Paulo, José Bonifácio, o Moço, para a reforma da lei hipotecária de 24 de setembro de 1864, era claro o estrangulamento financeiro dos fazendeiros que haviam se submetido ao crédito hipotecário realizado pelo Banco do Brasil. Conforme assegurava Alfredo d'Escravagnolle Taunay, diretor da Sociedade Central de Imigração, em ofício enviado ao presidente do Banco do Brasil, o conselheiro José Machado Coelho de Castro, naquele momento o Banco do Brasil era

o verdadeiro senhor das melhores fazendas das províncias do Rio de Janeiro, Minas-Geraes, S. Paulo e Espirito-Santo, servidas por vias-ferreas, luxuosamente construídas com bitola mais larga do que as mais ricas estradas desse genero em França, Inglaterra e Estados-Unidos.

Os devedores insolváveis são apenas prepostos tolerados pelo banco, na sua conhecida, e, ate certo ponto, obrigatoria condescendencia para com os grandes proprietarios.

Em algumas fazendas, senão em muitas, já desaparecerão até os donos, que as havião hypothecado, substituidos por gerentes que prestão contas diretas aos delegados do banco e pôdem ser considerados simples feitores de numerosas turmas de escravos.¹⁸

Nota-se que o tão propalado poder dos lavradores contrasta, e bastante, com a sua luta perdida pelo crédito real e agrícola. O primeiro ensaio, para isso, veio pela lei hipotecária de 24 de setembro de 1864, ampliada depois em 6 de novembro de 1875 e ratificada em 1879. Tal lei, para se fazer valer, necessitava a decretação do banco de crédito real, cuja base era a importação de capitais estrangeiros com a garantia subsidiária do Estado, a qual era concedida mediante um

¹⁸ "Banco do Brazil", *Jornal do Commercio*. Rio de Janeiro, 12 ago. 1885, p. 2.

depósito no tesouro, em apólices, de vinte mil contos de réis, além de intervir o governo na administração superior do estabelecimento. Os legisladores de 1875, como os de 1879, “declararam a impossibilidade de organizar-se sobre outras bases, nas condições actuaes do paiz, o necessario credito da lavoura reconhecendo a calamidade do alvitre de novas e fabulosas emissões de curso forçado com esse destino, assim como a falta de capitaes nacionaes que se empregassem a baixo juro na nossa lavoura” – escrevia em 1881 Francisco de Paula Mayrink.¹⁹

Como a partir de 1884 o Banco do Brasil não mais concedeu hipotecas garantidas por escravos – forte golpe contra a escravidão, cujos efeitos não foram avaliados pela historiografia -, um ano depois, ainda sob o calor da discussão da reforma da lei hipotecária de 1864, Caio de Gusmão sugeria o seguinte: “Corte o Banco do Brasil o *nó gordium*, liberte já todos os escravos que lhe estão hypothecados, e empreste aos fazendeiros as sommas necessarias para as passagens de 50 colonos para cada fazenda. Os fazendeiros que estão desempenhados libertarão seus escravos, e estará abolida a escravidão no Brazil.”²⁰ Escusada, tal sugestão não conseguiu nenhum efeito prático.

Emissão de papel-moeda e câmbio para liberais e conservadores

Corriqueiramente, os estadistas do Império queixavam-se que o excesso de papel-moeda ocasionava a depreciação do câmbio. Para o liberal Affonso Celso de Assis Figueiredo, no entanto, não havia nenhuma correlação entre meio circulante e taxa cambial. Em discurso de 18 de março de 1879, proferido na Câmara dos deputados, o futuro Visconde de Ouro Preto dizia que a prova de que

¹⁹ Francisco de Paula MAYRINK. *O cambio-a produção-o governo*. Rio de Janeiro, Typographia do-Cruzeiro, 1881, p. 40.

²⁰ *Jornal do Commercio*. Rio de Janeiro, 7 set. 1885, p.4.

(...) a nossa circulação fiduciária não influe nesta praça para a queda do cambio; fornecem-na tres factos altamente significativos.

Os annos de 1859 a 1860 marcam a epoca da maior expansão de credito entre nós. Foi então que a emissão do papel-moeda teve mais brusco e mais consideravel augmento.

Desapparecera a moeda metallica; emittia o thesouro, diversos bancos emittiam e tambem suas caixas filiaes.

Os 51 mil contos, que tinhamos em circulação, subiram rapidamente a 90 mil. Entretanto o cambio nunca desceu de 23 e subiu a 27 ds . . .

Quinze annos mais tarde²¹, o cambio estava entre 25 e 26 ds.; deu-se nesta praça uma crise monetaria; os bancos sentiam-se ameaçados, e o governo entendeu dever ir em seu auxilio. Foi autorizada uma emissão de 25.000:000\$; e o que aconteceu?

O cambio, longe de baixar, subiu até 28, e foi além, chegando a 28 $\frac{3}{8}$, á proporção que o papel ia-se introduzindo na circulação; e, ao contrario, quando o governo tratou de receber esta nova emissão, foi descendo até 24! . . .

Ainda agora mesmo, por occasião do decreto promulgado pelo meu illustre antecessor,²² não houve nenhuma baixa de cambio. Pelo contrario, houve alta . . .

Logo o papel-moeda não influe para a baixa do cambio.²³

²¹ Refere-se, aqui, à crise de 1875, que fizera os preços do café cair e obrigou Mauá a suspender as operações de seus bancos. Esta crise teve como causa externo o início da “grande depressão” mundial originada na Europa central, na Inglaterra e nos Estados Unidos a partir de maio de 1873. Cf. John SCHULZ, *op. cit.*, pp. 33-48.

²² Trata-se do decreto de 15 de abril de 1878, autorizando o Ministério da Fazenda a emitir, nos exercícios de 1877-78 e 1878-79, até a importância de 60.000:000\$ de papel-moeda para acudir às urgentes despesas da seca que devastava as províncias do Norte e às demais obrigações contraídas pelo Tesouro. Na volta ao poder do partido Liberal, no 27º gabinete que teve começo em 5 de janeiro de 1878 e deixou o poder em 28 de março de 1880, no ministério presidido pelo conselheiro Sinimbu estava na pasta da Fazenda Gaspar da Silveira Martins, substituído interinamente por João Lins Vieira Cansação de Sinimbu e em 8 de fevereiro de 1879 por Affonso Celso de Assis Figueiredo.

²³ *Apud* Amaro CAVALCANTI, *Resenha financeira do ex-imperio do Brazil em 1889*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1890, p. 169. (O destaque está na edição citada.)

Com exceção do período da Guerra do Paraguai (1864-1870), ao longo do Segundo Reinado é possível distinguir que eram diametralmente opostos as políticas monetárias de Liberais e Conservadores, quando um deles estava no comando da pasta da Fazenda. Enquanto os Liberais 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; os Conservadores 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.

Dizia-se que 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, afirmavam os seus críticos opositoristas, mesmo aplicando medidas monetárias restritivas com o fim de 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.

Apesar de os discursos políticos de Liberais e Conservadores, os dados do período sobre meio circulante e taxa cambial nos permitem constatar que a variável meio circulante não era inversamente proporcional à variável câmbio.²⁴ Em outras palavras, a menor ou maior circulação de papel-moeda, durante o Império, não influenciava nas oscilações do câmbio para baixo ou para o alto. Vamos nos deter, dessa forma, na análise da relação emissão de papel-moeda e oscilação do câmbio a partir do período da Guerra do Paraguai a fim demonstrar que a relação correta seria câmbio/empréstimo externo.

²⁴ Os dados foram coligidos em Liberato de Castro CARREIRA, *História financeira e orçamentária do Brasil desde a sua fundação*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1889.

Em 1865, quando havia sido declarada a Guerra do Paraguai, a circulação orçava em 100 mil contos de réis, e quando a guerra terminou em 1870, elevava-se a quase o dobro: 192.526:873\$000. Durante esses anos o valor da exportação foi sempre maior do que o da importação. Mas sendo grande parte das despesas de guerra realizada em ouro, essa importância equivalia em seus efeitos e uma importação de mercadorias ou a pagamentos de uma dívida no exterior, e por isso se estabeleceu o desequilíbrio monetário do país.

Entretanto, em 1865, não obstante a previsão de grandes despesas, o câmbio manteve-se entre 27 e 25 *pence* por 1\$000. E isto ocorreu devido a realização de um empréstimo externo, nesse mesmo ano, no valor nominal de *Lbs.* 6.363.613.19-2, que, emitido a 74, produziu, líquido, *Lbs.* 5.000.000. Um deságio, portanto, na ordem de 26%.

No exercício seguinte de 1866-1867, a circulação elevou-se apenas 117 mil contos, e o câmbio desceu a 19 ³/₄. E em 1868, embora o papel-moeda não subisse a mais de 124 mil contos de réis, o câmbio chegou a 14, subindo, porém, a 20 logo em seguida; isso ao mesmo tempo que a circulação era elevada a 193 mil contos de réis.

Nos exercícios seguintes – 1869-1870 e 1870-1871 – não se deu alteração apreciável na circulação, e o câmbio oscilou: no primeiro, entre 24 ¹/₂ e 19 ⁵/₈; no segundo, entre 25 ⁷/₈ e 22. Como explicar, pela teoria corrente do período da relação meio fiduciário/taxa de câmbio, que tendo o câmbio baixado a 14, em 1868, haja subido dentro do mesmo exercício, tendo-se dado um acréscimo relativamente grande no papel-moeda, que, de mais a mais, fora emitido sem autorização legislativa?

A resposta a tal fenômeno pode ser encontrada quando notamos que ao mesmo tempo em que se emitiu o papel-moeda fez-se uma outra emissão de 30:000:000\$ de apólices, a juro de 6% e 1% de amortização, pagos em ouro, ao câmbio par. E esses títulos, como era natural, emigraram para o estrangeiro como se fossem moedas, determinando uma equivalente diminuição na procura de cambiais. Nesse momento, o Visconde de Itaboraí, ministro da Fazenda

de 1869, justificou ter dado preferência à emissão de títulos com juro e amortização pagos em ouro, alegando que assim conseguiria o preço de 90% e que se os juros e amortização fossem pagos em papel, não teria obtido mais de 75%, pelo que julgava vantajosa a operação para o Tesouro.

Os efeitos de tal ação (baseada na teoria de que o pagamento em papel-moeda geraria a necessidade de emissão de mais papel-moeda e este, por sua vez, tenderia à desvalorização cambial), reunidos a outros fatores como, por exemplo, a diminuição da importação que, de 167 mil contos de réis e, 1868, baixou a 155 mil em 1869 e a 137 mil em 1870, conseguiram manter o câmbio nas taxas acima indicadas até 1870.

Em 1871, porém, realizando-se um novo empréstimo externo, o de 23 de fevereiro, produziu-se a alta e o câmbio chegou a 25 $\frac{7}{8}$. Esse empréstimo foi de Lbs. 3.000.000, líquido, ou 3.459.634, nominais, emitidos a 89% e juros de 5%.

Entretanto, já em 1872, o visconde do Rio Branco, atribuía as oscilações do câmbio à influência do papel-moeda, não obstante os dados apresentados em seu relatório demonstrarem exatamente o contrário de suas afirmações da correlação existente entre meio circulante e taxa cambial.

Em 1871, tendo terminado a guerra, a importação subiu a 158 mil contos de réis e o cambio baixou a 22. Um ano depois, tendo o valor da importação diminuído, pois desceu a 156 mil contos, e a exportação aumentado de 193 mil contos no ano anterior a 215 mil contos, o câmbio manteve-se entre os extremos de 26 $\frac{1}{4}$ e 24.

Em 1873, porém, subiu por um lado a importação a 160 mil contos, e por outro desceu a exportação a 190 mil. A circulação não sofrera alteração sensível e, entretanto, o câmbio subiu, atingindo o par: 27 *pence* por 1\$000. Explicasse essa alta do câmbio por diversas concessões de garantia de juros que nesse ano se fizeram a várias estradas de ferro, cujos contratos deram lugar ao levantamento de capitais no estrangeiro.

Em 1874, pequena alteração se deu no valor da importação, que montou a 162 mil contos, mas a exportação apresentou-se sensível aumento: elevou-se a 205 mil contos. Contudo, o câmbio baixou a $24 \frac{3}{4}$, tendo o papel-moeda diminuído cerca de 2 mil contos. Já um ano depois, mesmo tendo pelo contrário o valor da importação subido a 166 mil contos e o valor da exportação baixado a 183 mil, o câmbio subiu acima do par: atingiu a taxa de $28 \frac{3}{8}$.

O papel-moeda não sofrera outra alteração além da pequena quota do resgate da emissão do Banco do Brasil. Essa subida do câmbio não foi causada pelo aumento do estoque de moeda; mas, sim, ela pode ser atribuída ao novo empréstimo, contraído em Londres, por intermédio de N. M. Rothschild and Sons, de *Lbs.* 5.301.220, nominais, emitidos a $96 \frac{1}{2}$ e juro de 5%, que produziu, líquido, *Lbs.* 5.000.000.

Como resposta, porém, a tal empréstimo, logo foi notado o reverso da medalha. A importação, em 1876, baixou para 155 mil contos e a exportação subiu a 196 mil contos; o papel-moeda também desceu de 181 a 179 mil contos; contudo, o câmbio baixou a $23 \frac{3}{4}$.

Em 1877, as taxas extremas foram: $25 \frac{1}{4}$ e 23; em 1877: $21 \frac{1}{4}$ e $21 \frac{3}{8}$; e, em 1879: $23 \frac{3}{4}$ e $19 \frac{1}{2}$. Nesses três anos não houve grandes alterações no valor – quer das exportações ou das importações – sendo esta sempre menor do que aquela. Mas a circulação fiduciária sofreu, por seu turno, sensível aumento. Fez-se uma emissão de 32 mil contos de réis, em virtude do decreto de 16 de abril de 1878, sem, contudo, baixar o câmbio que, pelo contrário, subiu a $23 \frac{3}{4}$ em 1879.

A causa desse fenômeno encontra-se, novamente, a uma nova emissão de apólices no valor de 40 mil contos de réis; uma outra dos títulos de mais um empréstimo interno, em ouro, no valor de 50 mil contos de réis.

Esses títulos, ao portador e juro de $4 \frac{1}{2}$ pagável trimestralmente, tiveram como era natural, o mesmo destino e produziram os mesmos efeitos que os de 1868. Essa circunstância explica ainda que em 1880, tendo o valor da importação subido a 181 mil contos e o valor da exportação, devido à

baixa do preço do café e à escassez da colheita, descido a 125 mil contos – convertendo-se em déficit que foi de 55 contos os saldos que até então se verificaram -, o câmbio não desceu além de 20 *pence* por 1\$.

De 1880 a 1885, o câmbio baixou alternadamente até 17 $\frac{7}{8}$, tendo, porém, chegado a 22 $\frac{1}{8}$ em 1883-1884, por influência de um outro empréstimo realizado em Londres, em janeiro de 1883, de *Lbs.* 4.494.382, que, emitido a 89%, produziu líquido 4.000.000.

Nota-se, assim, que as mudanças do câmbio estavam relacionadas especialmente aos **empréstimos externos**. Isto porque quando o dinheiro dos empréstimos entrava na economia do país, o câmbio invariavelmente subia. O que demonstra não haver nenhuma relação com a circulação fiduciária, ou seja, com a quantidade baixa ou alta do papel moeda em circulação. Verifica-se, assim, que os resultados imediatos da entrada desse dinheiro externo eram dois: por um lado, diminuía a soma que o país realmente recebia e o valor dos produtos nacionais em moeda corrente; por outro, incitava o comércio a aumentar a importação, o que era benéfico para a estrutura fiscal do Estado imperial.

Estrutura Fiscal e Enlace Patrimonialista

As conseqüências a curto e médio prazo que a alta do câmbio traziam para o país eram incrementar as importações e, assim, aumentar os índices de arrecadação fiscal. Isto porque a atividade mercantil era a base sobre a qual era apoiada a estrutura fiscal do Brasil durante o Império. E mais do que vocação, a predominância do comércio externo era uma conseqüência histórica da economia colonial. Não obstante, o rendimento das alfândegas era a base de toda a organização fiscal do Brasil. Conforme observou o Conde von Straten-Penthoz, esse rendimento fornecia ao orçamento do país “mais de quatro quintos da sua dotação; este facto não é resultado de um systema, mas da necessidade.”²⁵

²⁵ Citado em João Cardoso de MENEZES e SOUZA. *Theses sobre a colonização do Brazil*. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1975, p. 184.

De fato, as rendas gerais do Império, em sua grande parte, procediam dos direitos alfandegários, cobrados nas importações dos produtos estrangeiros despachados por consumo, e dos direitos dos produtos nacionais exportados para os países estrangeiros. As despesas gerais eram realizadas de conformidade com as leis do orçamento, votadas pelo poder legislativo e pelos Ministérios (Ministérios do Império, Justiça, Estrangeiros, Marinha, Guerra, Fazenda, acrescentado, a partir de 1860, o da Agricultura, Comércio e Obras Públicas), em que se dividia a administração do Brasil. As rendas e despesas gerais, efetuadas nos 20 exercícios de 1844-1845 a 1863-1864 eram as que constam no mapa seguinte:

Tabela 1

Exercícios	Rendas	Despesas
1844-45	24.276:000\$000	25.458:000\$000
1845-46	25.694:000\$000	24.245:000\$000
1846-47	26.764:000\$000	24.969:000\$000
1847-48	24.125:000\$000	24.980:000\$000
1848-49	25.204:000\$000	27.883:000\$000
1849-50	26.978:000\$000	28.563:000\$000
1850-51	31.533:000\$000	32.656:000\$000
1851-52	35.787:000\$000	42.241:000\$000
1852-53	36.391:000\$000	30.929:000\$000
1853-54	34.516:000\$000	36.234:000\$000
1854-55	35.985:000\$000	38.740:000\$000
1855-56	38.634:000\$000	40.243:000\$000
1856-57	49.156:000\$000	40.374:000\$000
1857-58	49.747:000\$000	51.756:000\$000
1858-59	46.920:000\$000	52.718:000\$000
1859-60	43.807:000\$000	52.606:000\$000
1860-61	50.052:000\$000	52.358:000\$000
1861-62	52.489:000\$000	53.050:000\$000
1862-63	48.349:000\$000	56.660:000\$000
1863-64	54.625:000\$000	55.519:000\$000

Fonte: Sebastião Ferreira SOARES, *Elementos de Estatística*. Tomo I. Rio de Janeiro, Typographia Nacional, 1865, p. 294.

Com exceção do biênio 1845-46 a 1846-47, e do exercício 1852-53, nos demais 17 anos as despesas excederam as rendas. Observa-se, também, que os biênios 1850-51 e 1851-52 apresentam um acréscimo substancial tanto das rendas

quanto das despesas. Este acréscimo, quanto às rendas, ocorreu porque nos exercícios de 1850-51 e 1851-52, o valor total das importações do Brasil saltou de 59.165:000\$000 – durante o ano de 1849-50 - para 76.918:000\$000 e 92.860:000\$000 – representando respectivamente os exercícios dos anos 1850-51 e 1851-52.

Tal acréscimo das rendas vem então demonstrar, como veremos no quadro abaixo, que as rendas gerais e depósitos do Império procediam em sua maior parte dos direitos aduaneiros.

Tabela 2

Exercícios	Das Alfândegas	Do interior	Extrordinária	Depósitos
1844-45	18.872:100\$	4.138:500\$	265:300\$	528:600\$
1845-46	21.500:900\$	4.608:100\$	184:600\$	505:500\$
1846-47	22.007:800\$	4.434:000\$	322:300\$	863:500\$
1847-48	19.963:900\$	3.994:700\$	166:100\$	607:600\$
1848-49	19.863:300\$	5.173:700\$	165:200\$	958:700\$
1849-50	21.802:400\$	4.894:100\$	281:400\$	1.222:800\$
1850-51	25.749:000\$	5.457:800\$	325:800\$	1.164:100\$
1851-52	29.937:100\$	5.431:600\$	398:000\$	1.925:800\$
1852-53	29.939:000\$	5.866:500\$	584:800\$	1.711:800\$
1853-54	27.560:000\$	6.237:600\$	718:800\$	2.531:700\$
1854-55	28.403:000\$	7.211:800\$	370:000\$	2.590:500\$
1855-56	30.396:500\$	7.655:700\$	582:000\$	3.307:800\$
1856-57	40.016:600\$	8.597:400\$	542:200\$	3.599:700\$
1857-58	39.139:700\$	9.687:700\$	919:500\$	3.664:100\$
1858-59	36.681:900\$	9.493:800\$	744:200\$	3.455:700\$
1859-60	33.098:800\$	10.089:300\$	619:100\$	3.503:600\$
1860-61	37.559:000\$	11.614:700\$	877:900\$	3.525:400\$
1861-62	39.873:700\$	11.507:200\$	1.107:900\$	3.381:900\$
1862-63	36.042:800\$	11.000:200\$	1.306:300\$	3.138:600\$
1863-64	40.122:300\$	11.446:660\$	3.055:900\$	3.548:200\$

(Fonte: Sebastião Ferreira SOARES, *Elementos de Estatística*. Tomo I. Rio de Janeiro, Typographia Nacional, 1865, p. 295.)

Além de nos permitir reconhecer que a principal renda do Império procedia dos direitos da alfândega, os dados do quadro acima indicam que as rendas aduaneiras aumenta-

ram no decurso dos 20 anos na razão de 165,58%, o que significa um crescimento médio anual de 8,02%. Já as rendas extraordinárias representaram um progresso médio e constante na razão anual de 55,36%. Da mesma forma, há um crescimento das rendas do interior, que nesse espaço de tempo saltou de 4.138:500\$ para 11.446:660\$, deixando registrado que houve um incremento das atividades artesanais, manufatureiras e comerciais urbanas, de compra e venda de propriedades e do setor agrícola doméstico voltado para a produção de alimentos para o mercado interno. Quanto aos depósitos, por serem uma receita temporária do Estado – pois eram pagos pelos depositantes quando havia leis que assim determinavam -, eles seguiram na razão direta das rendas arrecadadas.²⁶

Como a principal renda do Império procedia dos direitos da alfândega, numa relação direta com o movimento transacional das importações e exportações, convém examinar o seguinte quadro comparativo dos valores oficiais das importações e exportações diretas do Império do Brasil²⁷ relativos aos exercícios de 1834-1835 a 1863-64.

²⁶ Regra geral, o maior volume dos depósitos era proveniente dos efetuados nas alfândegas do Império em caução dos direitos de consumo, e das multas contestadas (e estas quase sempre se saldavam dentro do exercício em que eram realizadas).

²⁷ Além das importações e exportações diretas, também havia entre as províncias o comércio de cabotagem e interior que constavam de mercadorias nacionais e estrangeiras. Comparando o valor do comércio de cabotagem com o do interior, teremos que, em referência ao exercício de 1854-55, enquanto a cabotagem movimentou 49.772:000\$, o comércio interior girou 14.200:000\$; e, no exercício de 1863-64, a cabotagem estava para o comércio interior, como 100.702:000\$/17.500:000\$. Sebastião Ferreira SOARES, *Elementos de estatística...*, Tomo I, p. 96.

Tabela 3

Exercícios	Importação	Exportação	Balança Comercial: Desfavorável	Balança Comercial: Favorável
1834-1835	36.577:000\$	32.999:000\$	3.578:000\$	
1835-1836	41.196:000\$	41.442:000\$		246:000\$
1836-1837	45.320:000\$	34.183:000\$	11.137:000\$	
1837-1838	40.757:000\$	33.511:000\$	7.246:000\$	
1838-1839	49.446:000\$	41.442:000\$	7.848:000\$	
Média	42.659:200\$	36.746:600\$	5.912:000\$	
1839-1840	52.359:000\$	43.192:000\$	9.167:000\$	
1840-1841	57.727:000\$	41.672:000\$	16.055:000\$	
1841-1842	56.041:000\$	39.084:000\$	16.957:000\$	
1842-1843	50.639:000\$	41.040:000\$	9.599:000\$	
1843-1844	55.289:000\$	43.800:000\$	11.489:000\$	
Média	54.411:000\$	41.757:600\$	12.653:400\$	
1844-1845	55.228:000\$	47.054:000\$	8.174:000\$	
1845-1846	52.194:000\$	53.630:000\$		1.436:000\$
1846-1847	55.740:000\$	52.450:000\$	3.290:000\$	
1847-1848	47.350:000\$	57.926:000\$		10.576:000\$
1848-1849	51.570:000\$	56.290:000\$		4.720:000\$
Média	52.416:000\$	53.470:000\$		1.054:000\$
1849-1850	59.165:000\$	55.032:000\$	4.137:000\$	
1850-1851	76.918:000\$	67.788:000\$	9.130:000\$	
1851-1852	92.860:000\$	66.640:000\$	26.220:000\$	
1852-1853	87.332:000\$	73.645:000\$	13.687:000\$	
1853-1854	85.839:000\$	76.843:000\$	8.996:000\$	
Média	80.422:800\$	67.989:000\$	12.433:200\$	
1854-1855	85.171:000\$	90.699:000\$		5.528:000\$
1855-1856	92.779:000\$	94.432:000\$		1.653:000\$
1856-1857	125.227:000\$	114.457:000\$	10.770:000\$	
1857-1858	130.264:000\$	96.200:000\$	34.064:000\$	
1858-1859	127.268:000\$	106.782:000\$	20.486:000\$	
Média	112.141:800\$	100.514:000\$	11.627:800\$	
1859-1860	113.028:000\$	112.958:000\$	70:000\$	
1860-1861	123.720:000\$	123.171:000\$	549:000\$	
1861-1862	110.531:000\$	120.720:000\$		10.189:000\$
1862-1863	99.163:000\$	122.480:000\$		23.317:000\$
1863-1864	124.200:000\$	130.565:000\$		6.365:000\$
Média	114.128:400\$	121.978:800\$		7.850:400\$

Fonte: Sebastião Ferreira SOARES, *Elementos de Estatística*. Tomo I. Rio de Janeiro, Typographia Nacional, 1865, p. 152.

Os dados da tabela acima, com referência aos seus valores, mostram que tanto o comércio de importação quanto o de exportação do Império do Brasil tiveram um aumento progressivo. O aumento dos valores das importações no úl-

timo exercício de 1863-64 sobre os do primeiro de 1834-35 na importância de 71.469:200\$ significou um aumento de 167,53% e um progresso constante na média razão anual de 5,76%. As importações começaram a operar com um maior desenvolvimento no exercício de 1850-51 e foram aumentando até 1857-58, ano da maior soma de valores importados durante os trinta exercícios descritos acima. No ano seguinte, no exercício de 1858-59, houve uma pequena diminuição, e muito menor sendo as importações de 1859-1860, as quais tornaram a elevar-se no exercício de 1860-61, para baixarem nos dois exercícios seguintes, tendo grande incremento no exercício de 1863-64. O sempre bem avisado Sebastião Ferreira Soares, explicava da seguinte maneira essas oscilações nos valores das importações:

O progressivo augmento dos valores importados desde 1850-1851 até 1857-1858 teve por origem tres factos principaes: 1^a A cessação do immoral commercio de escravatura africana em 1850, o que fez com que os capitaes empregados nesse nefando trafico fossem applicados a outros ramos licitos de commercio; 2^a A organização de diversas emprezas industriaes que se começou a tentar de 1852 em diante, algumas das quaes forão levadas a effeito; 3^a Finalmente, porque a facilidade do credito nas principaes praças commerciaes do Imperio, e em maior escala no Rio de Janeiro, Bahia e Pernambuco deu impulso a transacções de maiores valores; sobrevindo porém, a crise de 1857, e sabendo-se de seus effeitos no Rio de Janeiro em fins desse ano, começou a retracção dos negociantes cautelosos nas suas vendas a credito, enquanto observavão os resultados dessa crise, que felizmente pouco influio sobre as praças commerciaes do Brasil.

O augmento que se observa nos valores importados relativos ao exercício de 1860-1861, não procede de maior numero de mercadorias importadas nesse exercicio, porém da sahida dellas dos depositos das nossas alfandegas; consequencia da publicação da tarifa de 3 de Novembro de 1860, a qual concedeu um prazo de 60 dias para a retirada das mercadorias armazenadas pelas taxas da tarifa anterior, do que resultou uma retirada rapida e muito crescida; porquanto erão avultadissimos os depositos das mercadorias, alfandegadas; parecendo, pois, para quem não estuda estes factos nas suas ver-

dadeiras fontes, que o exercício de 1860-1861 se elevou nas importações em muito sobre os exercícios anteriores, quando na realidade o contrario aconteceu.

(...) O decrescimento constante dos valores das importações nos exercícios, que seguirão ao de 1860 a 1861 até o de 1862 a 1863, procedeu principalmente do estado de duvida em que se achava o commercio em referencia ás leis do credito bancario, desde que foi apresentado o projecto para a reforma dos bancos na camara dos deputados pelo Sr. Conselheiro Salles Torres Homem, cujo projecto, não tendo sido approvado na mesma camara, deu em resultado a sua retirada do ministerio, onde occupava a pasta da fazenda, sendo nella substituido pelo Sr. conselheiro Ferraz, que insistio na reforma bancaria, a qual então foi votada, e produziu a lei de 22 de Agosto de 1860, que fez desaparecer o estado de duvida commercial, e firmou as transacções a credito nas nossas praças mercantis.

Firmada a lei bancaria, e determinada a conversão dos bilhetes dos bancos em ouro, as transacções commerciaes tornarão a entrar na ordem normal, e começarão a effectuar-se negocios de importação e exportação em maior escala; decorrerão, porém, dous annos depois da publicação da lei, para que as transacções chegassem ao seu estado anterior; e esses dous annos forão o tempo gasto para liquidar as transacções anteriores á promulgação daquella lei [de 22 de agosto de 1860].²⁸

Quanto às exportações, no espaço de 30 anos, contados de 1834-35 até 1863-64, houve um aumento de valores na razão de 232,24%, o qual se traduz em um crescimento constante na razão média anual de 8%. Como as exportações se referiam quase por completo aos produtos agrícolas – café, açúcar e aguardente, algodão, couro, fumo, borracha, mate, cacau –, as pequenas intermitências que se observam em alguns dos exercícios comparados eram consequência da influência das estações mais ou menos regulares sobre as colheitas no país, ou da diminuição dos valores desses produtos no mercado durante aqueles 30 anos. Mas em ter-

²⁸ Sebastião Ferreira SOARES, *Elementos de estatística ...*, Tomo I, pp. 125-7.

mos médios dos quinquênios, quando comparados entre si, verifica-se sempre aumentos e não decréscimos de valores. Uma sinopse dos principais produtos do Brasil exportados, por suas quantidades e valores nos exercícios de 1854-1855 e 1863-64, segue abaixo:

Tabela 4

Gêneros	Unidades	Quantidades (1854-55)	Valores (1854-55)	Quantidades (1863-1864)	Valores (1863-1864)
Aguardente	Canadas	3.689.614	1.300:000\$	1.736.950	645:000\$
Algodão em rama	Arrobas	887.177	4.686:000\$	1.338.200	29.293:000\$
Açúcar	Arrobas	8.193.137	16.679:000\$	7.919.976	19.893:000\$
Cacau	Arrobas	147.901	419:000\$	234.633	1.133:000\$
Café	Arrobas	8.698.036	18.491:000\$	8.172.233	54.131:000\$
Castanhas	Alqueires	45.000	150:000\$	55.437	197:000\$
Couros em cabelo	Arrobas	955.885	5.810:000\$	1.464.486	7.604:000\$
Diamantes	Oitavas	9.571	3.738:000\$	10.255	4.129:000\$
Farinha de mandioca	Aqueires	95.505	202:000\$	86.711	100:000\$
Fumo em folha e corda	Arrobas	681.230	2.028:000\$	897.313	3.476:000\$
Goma elástica	Arrobas	195.285	2.830:000\$	232.288	3.695:000\$
Erva mate	Arrobas	406.682	857:000\$	614.602	1.274:000\$
Ouro em pó e barra	Oitavas	63.428	257:000\$	31.898	114:000\$
Diversos artigos			87.447:000\$		125.693:000\$
			3.252:000\$		4.872:000\$
			90.699:000\$		130.565:000\$

Fonte: Sebastião Ferreira SOARES, *Elementos de Estatística*. Tomo I. Rio de Janeiro, Typographia Nacional, 1865, p. 104.

Observa-se que a aguardente, o açúcar e o café experimentaram alguma diferença para menos nas quantidades do exercício de 1863-64, ao mesmo passo que muito aumentaram os seus valores. A diminuição da exportação da aguardente de cana pode ser explicada pelos pesados impostos implementados pela administração pública com o fim principal de diminuir a sua fabricação e aumentar a do açúcar, pois enquanto este produto encontrava maior consumo nos mercados estrangeiros, a aguardente de cana, assim que cessou o tráfico da escravatura da África, baixou muito de preço no mercado, sofrendo uma depreciação de 40 a 50%. Mesmo assim houve uma diminuição da exportação do açúcar, porque verificava-se na província de São Paulo e no município de Campos (RJ), até então os lugares mais açucareiros do sul do Império, que a cultura da cana de açúcar foi em grande parte abandonada pela do café. Quanto a este produto, a despeito da diminuição verificada no último exercício de 1863-64 com relação ao exercício de 1854-55, o aumento do valor de exportação evidenciava que os seus cultivadores tinham melhorado a sua preparação, resultando obter o café brasileiro preços mais altos nas praças comerciais em que era exposto à venda.

Dos produtos exportados nos exercícios de 1854-1855 e 1863-64, o maior aumento aconteceu com o algodão, que teve a sua quantidade elevada em quase 50%, bem como o seu valor subiu ao sêxtuplo do que tinha no exercício de 1854-55. A par do progresso da cultura do algodão, o preço deste produto foi muito elevado no mercado pela falta que sentiram os mercados consumidores do algodão dos Estados Unidos, haja visto que o maior produtor de algodão do mundo estava impossibilitado pela Guerra Civil de exportá-lo.

Não obstante, afora os últimos exercícios de 1862-64, em que a balança comercial nos foi favorável em 39.871:000\$000, na comparação relativa aos exercícios de 1834-35 a 1863-64, ocorreu um déficit de 33.722:000\$000, conforme pode ser verificado no quadro abaixo do balanço dos saldos das importações e exportações pelos quinquênios em referência aos valores médios:

Tabela 5

Exercícios (quinqüênio)	Saldos contra (em réis)	Saldos a favor (em réis)
De 1834-35 a 1838-39	5.912:000\$	-----
De 1839-40 a 1843-44	12.653:400\$	-----
De 1849-50 a 1853-54	-----	1.054:000\$
De 1854-55 a 1858-59	11.627:800\$	-----
De 1859-60 a 1863-64	-----	7.850:400\$
		Total: 8.904:400\$
Saldo contra a exportação no Fim dos 30 anos		33.722:000\$
	Total: 42.626:400\$	
Déficit anual	1.124:660\$	

(Fonte: Sebastião Ferreira SOARES, *Elementos de Estatística*. Tomo I. Rio de Janeiro, Typographia Nacional, 1865, p. 154.)

Nesse espaço de 30 anos, as 20 províncias do Império concorriam todas para o cofre geral do Estado na proporção dos impostos gerais que arrecadavam, os quais se realizavam na razão direta do desenvolvimento comercial e produtivo a que cada uma delas havia atingido até então. Mas as despesas não seguiam a mesma determinação encontrada na arrecadação, pois elas eram efetuadas conforme as necessidades públicas de cada parte do Império e conforme a precisão de cada um dos ministérios.

Conforme demonstra o quadro abaixo, no quinqüênio de 1859-60 a 1863-64, a participação das somas arrecadadas por cada província com relação à arrecadação geral do Império nesse período foram as seguintes:

Tabela 6

Províncias	Termo médio das rendas	Razão por % para o total das Rendas gerais
Rio de Janeiro e município	26.914:000\$	54,45%
Pernambuco	6.066:000\$	12,27%
Bahia	5.771:000\$	11,68%
Rio Grande do Sul	2.889:000\$	5,84%
Pará	1.823:000\$	3,71%
Maranhão	1.535:000\$	3,10%
São Paulo	1.458:000\$	2,95%
Ceará	617:000\$	1,24%
Minas Gerais	585:000\$	1,18%
Alagoas	365:000\$	0,74%
Paraíba	351:000\$	0,71%
Paraná	202:000\$	0,40%
Sergipe	162:000\$	0,32%
Santa Catarina	159:000\$	0,32%
Piauí	151:000\$	0,30%
Rio Grande do Norte	129:000\$	0,26%
Mato Grosso	118:000\$	0,23%
Espírito Santo	66:000\$	0,13%
Goiás	21:000\$	0,04%
Amazonas	17:000\$	0,03%
Total	49.402:000\$	100,00%

Fonte: Sebastião Ferreira SOARES, *Elementos de Estatística*. Tomo I. Rio de Janeiro, Typographia Nacional, 1865, p. 300.

Nota-se, mais uma vez, que as divisas do Império provinham do comércio de exportação e importação, a atividade mais importante do Império. Tanto era assim que, se separarmos as províncias do Império em províncias marítimas (Rio de Janeiro, Pernambuco, Bahia, Rio Grande do Sul, Maranhão, Pará, São Paulo, Alagoas, Paraíba, Ceará, Sergipe, Paraná, Santa Catarina, Piauí, Rio Grande do Norte, Espírito Santo) e centrais (Mato Grosso, Amazonas, Goiás, Minas Gerais), ficará evidente a superior arrecadação das províncias marítimas – com exceção de Minas Gerais.

Observa-se, também, que a província do Rio de Janeiro (juntamente com a cidade do Rio de Janeiro) concorria com 54,45% da renda geral do Império. No entanto, caso atente-se que a importação de grande parte das mercadorias estrangeiras consumidas nas províncias do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, São Paulo, Minas Gerais e

Goiás era efetuada pela alfândega da Corte, verificar-se-á que a sua renda própria não excedia de 45,85%, cuja diferença de 8,60% deve ser distribuída pelas províncias designadas – elevando-se a razão com que concorriam aquelas províncias para a renda geral. Tal observação sobre o Rio de Janeiro, também se dava, em referência às províncias do norte, como a Bahia e Pernambuco.

Já na década de 1850, a quantidade do café produzida na província do Rio de Janeiro somava em mais de $\frac{3}{4}$ partes de todo o café do Brasil. Foi através do café que a economia brasileira se articulou ao mundo da Revolução Industrial, ao constituí-lo em um bem-salário, “que em 1850 era o quarto item do comércio mundial”.²⁹

Tão grande navegação resultava do seu porto que só o comércio da capital do Império e província do Rio de Janeiro produzia um rendimento para o cofre geral do Estado maior que 20.000:000\$ anualmente, do qual, deduzida a quota correspondente ao consumo de outras províncias, que ao mercado desta vinham fornecer-se do necessário, ficava-lhe uma renda própria, proveniente de seu comércio e indústria que se computava em 32,26% para o todo da arrecadação geral do Império; e consequentemente concorria esta província quase que com $\frac{1}{3}$ da renda pública.³⁰

²⁹ Carlos LESSA, “O parto sem dor do Estado Nacional Brasileiro, e com muita dor, da economia nacional”, in José Luis FIORI (org.), *Polarização mundial e crescimento*. Petrópolis, Vozes, 2001, pp. 245-268. (cit. pp. 265-6.) A contribuição do Brasil na produção mundial de café apresentava o seguinte percentual com relação à produção mundial da década de 1820 até os anos finais do século XIX:

Período	Percentual brasileiro na produção mundial de café
1820-1829	18,18%
1830-1839	29,70%
1840-1849	40,00%
1850-1859	52,09%
1860-1869	49,07%
1870-1879	49,09%
1880-1889	56,63%
1890-1894	59,70%
1895-1899	66,68%

(Fonte: Hans Scherrer, “Die Kaffeewertung und Wertungsversuche in andern Welthandelsartikeln”, *Weltwirtschaftliches Archiv*, p. 358, 1919, vol. 14. Apud: J. F. NORMANO, op. cit., p. 54.)

³⁰ As informações e números estão em Sebastião Ferreira SOARES, *Notas estatísticas ...*, pp. 204 e 206.

No período de 1850 a 1886, o percentual das rendas alfandegárias cobradas no porto da cidade do Rio de Janeiro sobre o total da receita do estado brasileiro oscilou entre 31% e 51%; e o percentual do total das rendas alfandegárias em relação à receita geral ficou entre 68% e 91%, como pode ser visto no quadro abaixo:

Tabela 7

Anos	% das rendas alfandegárias cobradas no Rio de Janeiro sobre o total da receita do Brasil	% do total das rendas alfandegárias sobre o total da receita do Brasil	Anos	% das rendas alfandegárias cobradas no Rio de Janeiro sobre o total da receita do Brasil	% do total das rendas alfandegárias sobre o total da receita do Brasil
1850/1851	41	82	1868/1869	33	73
1851/1852	47	84	1869/1870	32	74
1852/1853	45	82	1870/1871	34	71
1853/1854	39	80	1871/1872	34	75
1854/1855	43	79	1872/1873	35	73
1855/1856	41	79	1873/1874	39	73
1856/1857	41	81	1874/1875	40	72
1857/1858	39	79	1875/1876	40	72
1858/1859	39	78	1876/1877	39	72
1859/1860	40	75	1877/1878	36	68
1860/1861	44	75	1878/1879	38	70
1861/1862	38	76	1879/1880	35	70
1862/1863	35	74	1880/1881	34	70
1863/1864	34	73	1881/1882	31	71
1864/1865	34	78	1882/1883	32	70
1865/1866	35	76	1883/1884	31	72
1866/1867	51	91	1884-1885	33	69
1867/1868	35	72	1885/1886	36	73

Fonte: Amaro CAVALCANTI, *Resenha financeira do ex-imperio do Brazil em 1889*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1890, p. 330.

Em suma, dessa pequena digressão sobre as divisas e os gastos verifica-se que, em sua máxima parte, as rendas gerais do estado imperial procediam da atividade comercial, sobretudo dos impostos aduaneiros. Assim, o progresso ou a decadência da renda do estado imperial estava diretamente relacionado com a maior ou menor arrecadação das alfândegas; em que o valor da tributação sobre as importações era

superior ao realizado sobre as exportações de produtos exclusivamente agrícolas. E somente o porto da cidade do Rio de Janeiro concentrava, em média, $\frac{1}{3}$ de toda a renda fiscal do estado brasileiro.

A prosperidade comercial e o aumento da renda das alfândegas favoreciam sobremaneira a vida urbana – notadamente o comércio interno, o crédito e a importação da cidade do Rio de Janeiro. No entanto, observadores da época revelavam que se de um lado a importação exagerada de produtos manufaturados geravam um aumento dos impostos aduaneiros, de outro deixavam sentir que o aumento da renda nem sempre representava um aumento real da produção do país, conforme esclarecia Manoel Joaquim Alves:

É um erro tomar por barometro da prosperidade do paiz a receita das Alfandegas; ella satisfaz o Thesouro, não ha duvida; mas a missão do Thesouro limita-se a arrecadar o imposto e a distribuil-o pelas verbas da despeza votada pelos poderes competentes, e o que deseja é os fundos; não cura de saber se elles provém de fonte, que possa exaurir e arruinar o paiz. Os homens de estado, um Ministro da Fazenda, os pensadores em fim, devem alongar mais as suas vistas e não se limitarem á comparação das cifras da despeza com a receita para procurar meios de equilibrar-a; devem attender a esse elemento, que olhado superficialmente, parece prosperidade, mas que é origem de ruina – o rendimento das Alfandegas.

Basta lançar os olhos para essas esquadras de vapores, que continuamente visitam os nossos portos, abarrotados com os productos da industria de outros povos; a carga de um destes vapores, o de Liverpool, por exemplo, deixa sempre para o Thesouro pelos direitos de importação muitos centos de contos de réis; porém não será digno de profunda meditação e estudo o modo, por que o paiz paga o valor desses carregamentos aos exportadores ou productores do paiz, d'onde elles vieram? Quem não sabe que, regressando para a Europa, todos esses vapores ainda, que abarrotados, como alguns vão (e muitos voltam vazios) com productos de nossa agricultura, tres carregamentos não chegam para pagar o valor de um importado, guardada a igualdade de lotação? É este desequilibrio o escolho, onde naufragam todas as theorias da circulação monetaria em metal, que tem preocupado o espirito

de altas capacidades do paiz; é desequilibrio, em fim, que originou a divida do commercio á Europa, que progride, e que, emquanto existir, ha de nullificar todos os calculos, todas as medidas, leis e disposições, que se tem promulgado e possam promulgar com o fim de chamar ouro ao paiz para girar como moeda corrente ... Sômente o augmento da producção poderá equilibrar a balança do commercio, devendo por tanto, todos os estudos encaminhar-se para esse augmento.³¹

Observem que, para Manoel Joaquim Alves, promover com toda a eficácia os meios para aumentar a força produtiva do país significava melhorar o estado da primeira e vital indústria, ou seja, a produção agrícola. Não se propugnava, aqui, desenvolver a indústria manufatureira nacional, pois que ela não tinha forças para lutar com a produção estrangeira. Não está dito ali com todas as letras, mas era claro, para a época, que a prosperidade, fosse da agricultura ou da empresa industrial, só aconteceria pelo influxo estatal. Para o conservador José de Alencar, esse influxo poderoso tinha um preço político bem alto: as subvenções vinham acompanhadas de tutela, com o poder estatal invadindo tudo. Em sua análise:

Depois de absorver pela centralização a vida política e administrativa das localidades, elle [o poder] começou a lançar as raizes do enorme polipo pelo campo das relações civis.

Monopolisou o credito; avassallou o commercio; subvencionou a industria; e domina até as profissões liberaes pelos privilegios que reparte entre os seus favoritos. O ministerio da agricultura creou duas novas classes: os advogados administrativos e os litteratos imperiaes.

Restava porém a agricultura. Em todos os tempos e em todas as nações, sempre essa classe distinguiu-se pela sua independencia e isenção, como por seus principios de ordem e moralidade.

³¹ Citado em João Cardoso de MENEZES e SOUZA, *op cit*, pp. 192-3.

Em nosso paiz era ella talvez a base única de uma resistencia legal e pacifica, mas perseverante e energica, ás invasões do poder. Com sua costumada sagacidade a corôa viu o perigo, e encampou tambem a industria rural.

Creou-se uma agricultura official.

Eis o único sentido e o efeito único da lei chamada de auxilios á lavoura, a qual, si ainda não produziu todos os males de que veio pejada, é porque o mercado monetario de Londres retrahiu-se, espantado ante a nossa prodigalidade.

Quando, porém, cada provincia, ou cada municipio, tiver o seu engenho e fazenda central, subvencionados pelo governo; a machina administrativa ficará montada; e as lavouras serão, como as outras empresas, meras secções do ministerio das Obras Publicas.³²

Já o liberal Tito Franco D'Almeida, ao considerar o Estado o senhor da prosperidade, sintetizava:

Actualmente, o governo exerce todas as profissões!

E' alfaiate, sapateiro, machinista . . .

E' criador de gado e lavrador . . .

E' proprietario de casas e terrenos . . .

E' negociante, é especulador, é empresario, é tudo.³³

O giro da economia no Segundo Reinado estava enredado pela dinâmica patrimonial. O Estado, ou melhor, o Tesouro, de mãos dadas com o dinheiro, tornou-se capaz de gerir as maiores propriedades do país, dirigir o comércio, conduzir a economia como se fosse sua empresa. Estava, então, em funcionamento, a dominação patrimonial – conforme

³² José de ALENCAR, "A agricultura", *O Protesto*, *apud*: *op. cit.*, p. 254. Por lei de 6 de novembro de 1875 foram os engenhos centrais para a fabricação de açúcar de cana, aguardente e outros produtos autorizados, pelo governo, a garantir juro pelos capitais neles empregados.

³³ Tito FRANCO D'ALMEIDA, *op. cit.*, p. 169.

primeiro a identificou Raymundo Faoro.³⁴ Nesta dinâmica, caberia ao Estado velar e prover concessões com garantias de juros, eliminando da empresa industrial o risco, com proteções alfandegárias, emissões de papel-moeda e a decretação do curso forçado para conjurar as crises, conceder patentes e privilégios, proteger os pobres trabalhadores dos “*que se locupletam com o alheio suor, fazendo do trabalho de seu semelhante uma renda própria de capital*”,³⁵ além de manter o empreguismo público. Fruto da centralização política³⁶, a *burocracia imperial* - escreveu em 1877 Tito Franco d’Almeida -

O funcionalismo é grande cancro, que devora o nosso orçamento.

Outr’ora procurava-se empregados para os serviços; hoje decreta-se serviços para accommodar empregados!

Hontem, simplificava-se o serviço para reduzir o pessoal; hoje complica-se o mesmo serviço para multiplicar o pessoal!

Antigamente a administração dominava o funcionalismo; actualmente este domina aquella.

³⁴ A análise de Raymundo FAORO do Estado brasileiro sob o prisma do patrimonialismo começa com *Os Donos do Poder* (quer na 1ª ed. de 1958, quer nas versões que seguem a 2ª ed. de 1975.) Mais recentemente, Faoro escreveu que o “patrimonialismo não se mede apenas pela extensão. Tem a profundidade coincidente com a história brasileira, nesta incluída a sua origem ibérica. Ele vai desde a monarquia patrimonial, que encontra, na dinastia de Avis (século XIV), sua vocação marítima, até os planos financeiros das décadas de 80 e 90 deste século [20]. Em todos os momentos, o poder público dispõe da riqueza, da propriedade e dos bens particulares, como se não pertencessem aos particulares, mas a eles estivessem revogavelmente confiados.” Raymundo FAORO, “A aventura liberal numa ordem patrimonialista”, *Revista USP*, nº 17, mar./abr./mai. 1993, pp.14-29.

³⁵ Octaviano Hudson, “Os artistas no Brazil”, *Tribuna Artística*. Rio de Janeiro, 3 dez. 1871, p. 2. Ainda para o compositor tipográfico Octaviano Hudson, era do governo que deveria partir a iniciativa de remunerar melhor os proletários. “Senhores do governo, a protecção dada ás classes menos acolhidas da fortuna é o incentivo, não só para augmento da riqueza publica, como tambem para que essas classes tenham amor ao trabalho./ Augmentando os salarios dos artistas e do povo levantando o imposto pessoal, evitaremos a miseria, creando, em seu lugar, fontes de riqueza publica.” “Os artistas no Brazil. Typographia Nacional”, *Tribuna Artística*. Rio de Janeiro, 17 dez. 1871, p.2.

³⁶ Os estudos de José Murilo de CARVALHO (*A Construção da ordem, op. cit.*, pp. 177 e segs.) e de Fernando URICOCHEA (*O minotauro imperial*. São Paulo, Difel, 1977, p. 282.) demonstraram que a centralização administrativa foi um fenómeno crescente no Segundo Reinado.

No passado o pessoal, escolhido pelo merito real, era auxiliar do governo; hoje é o seu tormento, e da sociedade inteira.

As repartições publicas estam peçadas de empregados, que em numero extraordinario nem trabalham, nem sabem trabalhar, nem deixam trabalhar.

As maiores apresentam o aspecto ou de feiras, em que todos mercam, ou de salões de reunião, em que todos podem ir conversar.

Umás semelham colmêas de vespas com seu zumbido infernal.

Outras – o retiro do tedio, da inercia, da indiferença.

A maior parte das repartições publicas são verdadeiras casas de **socorro**, em que, á titulo de serviços **negativos**, a clientela administrativa e afilhadagem politica procuram tornar-se **pensionistas** do estado.

Para co-honestar o progressivo augmento do functionalismo allega-se, por exemplo, que o augmento da receita exige o dos gastos na arredação, principio este completamente falso como provam todas as grandes explorações industriaes.

A situação não póde continuar por forma alguma.³⁷

Preocupado em detectar as mazelas que a escravidão fixou em nossa vida econômica, social e política, Joaquim Nabuco fez perceber que, ao longo do Segundo Reinado, a empregomania estava vinculada à economia escravista. O funcionalismo - comentava em 1883 -

é o asilo dos descendentes das antigas famílias ricas e fidalgas, que desbarataram as fortunas realizadas pela escravidão, fortunas a respeito das quais pode dizer-se, em regra,

³⁷ Tito FRANCO D'ALMEIDA, *op. cit.*, pp. 172-3. (Os destaques são do original.) Em 1885, o editorial do *Jornal do Commercio* denunciava que, ao invés de resolver os problemas mais prementes para o bom andamento de administração pública, a Câmara dos Deputados dissipava boa parte dos seus esforços e tempo para resolver as “licenças a funcionarios publicos, julgando-se os autores de numerosos pedidos desta natureza na obrigação de os justificarem pela allegação dos motivos que os fundamentão. Isto é incrível. Tudo é preterido por amor das licenças e isto ocorre quando o governo tem competencia para as conceder até seis mezes com ordenado e por mais outro semestre sem elle.” “Licenças a empregados publicos”, *Jornal do Commercio*. Rio de Janeiro, 9 ago. 1885, p.1.

como se diz das fortunas feitas no jôgo, que não medram, nem dão felicidade. É além disso viveiro político, porque abriga todos os pobres inteligentes, todos os que têm ambição e capacidade, mas não têm meios, e que são a grande maioria dos nossos estadistas pobres, de primeira e segunda ordem, que resolveram o problema individual pelo casamento rico, isto é, na maior parte dos casos, tornando-se humildes clientes da escravidão; e outra dos que resolveram pela acumulação de cargos públicos, e ter-se-ão, nessas suas listas, os nomes de quase todos eles.³⁸

O próprio Joaquim Nabuco, quando deputado pela província de Pernambuco, era funcionário público e ganhava mensalmente do estado um conto e quinhentos mil-réis. Os seus discursos em prol da emancipação do escravo – discursos estes que iam de encontro ao que o próprio Nabuco pensava quando era deputado, já que ele havia reconhecido o direito da escravidão ao apresentar no parlamento um projeto para a emancipação dos escravos ter lugar em 1890 – e a sua campanha eleitoral na Corte para mais um mandato de deputado deixavam irado o então funcionário demitido da alfândega, Favilla Nunes. No jornal *Revolução*, numa retórica ofensiva, o ex-funcionário escrevia:

O sr. J. Nabuco nascido e creado na abastança, em fidalguia; eleito deputado sem ser conhecido pelos eleitores de Pernambuco; não está na condições de representar o povo, esse que soffre da tyrania dos grandes e que paga quanto imposto é preciso para augmentar o dinheiro que tem de sahir do tesouro para o bolso dos patoteiros.

O sr. J. Nabuco está acostumado a viver do imposto, a viver do luxo que lhe proporcionam os pingues empregos que tem usufruido, S. ex. não pode imaginar o que custa o trabalho quotidiano para o pae de familia obter subsistencia digna e honesta. S. ex., frequentador de palacios, olha para estas minudencias do povo como para couza que não lhe interessa; não sabe que no interior de um casebre há a honra de uma pobre familia protegida pelo incessante trabalho do artista,

³⁸ Joaquim NABUCO, *O Abolicionismo*, *op. cit.*, p. 159.

que dá quase metade do que ganha para esses impostos que sustentam a vaidade e o luxo dos que, como s. ex., já nascem predestinados á governar e á saber o caminho do thesouro, sem nunca saber o caminho da officina.³⁹

Interrelacionada à cabala dos partidos e sobrecarregada de impostos, num sistema circular de causa e efeito, na economia escravista o funcionalismo público era quase a única vocação dos homens livres - ao constituir o serviço público numa profissão sobranceira aos imperativos sócio-econômicos de uma sociedade escravista. Assim, essa economia deixava o país

fechado em tôdas as direções; que muitas avenidas que poderiam oferecer um meio de vida a homens de talento, mas sem qualidades mercantis, como a literatura, a ciência, a imprensa, o magistério, não passam ainda de vielas, e outras, em que homens práticos, de tendências industriais, poderiam prosperar, são por falta de crédito, ou pela estreiteza do comércio, ou pela estrutura rudimentar da nossa vida econômica, outras tantas portas muradas.⁴⁰

Praticamente fechado o acesso para as outras profissões, cuja passagem se abria somente para o preenchimento de cargos públicos, conseqüentemente ficava aberta a porta para o aumento do déficit orçamentário⁴¹. Quanto à receita, vimos que ela se concentrava quase inteiramente numa úni-

³⁹ "Ao sr. Joaquim Nabuco", *Revolução*. Rio de Janeiro, 1(5) 25 abr. 1881, p. 1.

⁴⁰ Joaquim NABUCO, *O Abolicionismo*, *op. cit.*, p. 159. De acordo com José Murilo de CARVALHO (*A construção da ordem*, *op. cit.*, p. 71.): "O problema do excesso de bacharéis gerou o fenômeno repetidas vezes mencionado na época da busca desesperada do emprego público por esses letrados sem ocupação, o que iria reforçar o caráter clientelístico da burocracia imperial."

⁴¹ Em 1889, Castro CARREIRA (*op. cit.*, pp. 615-6) registrava: "O augmento do funcionalismo é um facto que chama logo a attenção daquelle que estuda a marcha do orçamento, é um vicio de administração que em lugar de encontrar correctivo no seu máo resultado, pelo contrario progride na razão directa dos pretendentes e patronos; o funcionalismo é um cancro que devora e aniquila as forças do paiz, prejudicial, não só pelo augmento das despezas, como pela desorganização [sic] do serviço. (...) Na classe do funcionalismo figura a dos aposentados, que não pode passar despercebida pelo abuso, que se tem dado a essa garantia, que a lei reservou ao amparo do empregado inutilizado pelo serviço publico ou nelle encanecido; a verba destes funcionarios comprehendidos os reformados de mar e terra avulta por mais de 2.000:000\$, e a de pensionistas em mais de 1.500:000\$."

ca fonte: o imposto sobre o comércio externo (em um maior percentual de receita sobre a importação do que sobre a exportação). Esta concentração revela pelo menos duas características da estrutura econômica do país naquele período: 1ª, a falta de uma base tributável, decorrência do baixo nível de renda (inclusive da incapacidade política e prática de tributar o latifúndio); 2ª, a orientação para o mercado externo era uma consequência da própria estrutura econômica interna, em que o setor exportador mostrava-se ainda preso ao mercantilismo, e o setor importador era dominado pelos grupos de interesse comercial, que defendiam o livre comércio internacional e se opunham à elevação das taxas alfandegárias, impedindo o aumento da receita.

Considerações Finais

No Segundo Império, a tradição mercantilista mantinha a economia à sombra do Estado, ou seja, o mercado se movia sob a tutela e a intervenção estatal. A ideia da intervenção, do controle ou fiscalização da autoridade pública era invocada a cada momento em matéria econômica, pois se consideravam os problemas econômicos como puros problemas jurídicos a resolver por meio de leis e regulamentos. De olho nas críticas que na Europa se faziam da intervenção estatal na vida econômica da sociedade, um autor anônimo, liberal, crítico da tradição mercantilista, escrevia em 1856:

O governo não é o protector dos interesses particulares, nem tutor dos cidadãos; a cada um o direito de escolher o modo, a direcção em que aproveitar a sua actividade, promover o seu bem-estar; ao governo só compete zelar os interesses communs, collectivos, e examinar que a acção do individuo não se oponha ao direito, não comprometta os interesses de outro individuo; toda a vez que o governo quer ir além e substituir a sua prudencia á prudencia individual, dizer a cada um o que a bem proprio deve fazer, de que lhe cumpre abster-se, torna-se oppressor, opprime o cidadão na sua natural liberdade, opprime-o impedindo-lhe que consulte os seus interesses, e mui provavelmente obrigando-o a ceder á

lei dos erros da preocupação alheia em vez de obedecer ao impulso da sua propria prudencia.

(...) É notavel a contradicção em que cahem os estadistas que querem que o governo se intrometta em todos os negocios industriaes para regula-los, e o mais das vezes se apresente como obstaculo ás inspirações individuaes; todos esses estadistas profligão com seu horror, e nisto têm elles sobeja razão, os principios da escola socialista; proclamão-a altamente revolucionaria, anarchica, immoral; entretanto o que são elles senão socialistas, que não tem a coragem de levar as suas convicções ao ultimo rigor da logica?⁴²

Diante dessa tendência mercantilista (que o nosso Autor denominou de “*socialista*”), tudo era subordinado a um plano governamental. Daí a ascensão social constituir-se num privilégio somente para os escalões da burocracia aureolada com o poder de definir regulamentações para quase tudo, inclusive proteger posições e privilégios de grupos e camadas associados ao Estado. Preços, salários, câmbio, mercado de trabalho, produção agrícola e manufatureira; tudo era um problema de Estado.

As amarras do sistema bancário ao desenvolvimento econômico não foram somente uma consequência lógica da dinâmica do capital mercantil, mas foram também os resultados do mecanismo políticos instituídos pelo partido Conservador. A política monetária e fiscal implementada pelos conservadores fez 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, que, por sua vez, retroalimentam, através dos comissários, a produção agrícola exportadora e tonificam a importação de bens de consumo.

⁴² “O governo e a industria”, *Jornal do Commercio*. Rio de Janeiro, 7 out. 1856, p. 2.

**Patrimonialismo e finanças: política monetária
de liberais e conservadores no
Segundo Reinado brasileiro**

Artur José Renda Vitorino

Resumo: A partir da reforma monetária realizada por Itaboraí, o intuito do artigo é expor e discernir, no dissídio partidário, os interesses econômicos que condicionavam o programa de Conservadores e Liberais, especialmente sobre como era a política monetária e a administração orçamentária e fiscal conduzidas por Liberais e Conservadores durante o Segundo Reinado. Ao longo desse período, os discursos de ambos os partidos eram diametralmente opostos; contudo, na prática, as finanças estavam condicionadas pela economia colonial, que mantinha uma estrutura fiscal escalonada para apropriar renda a fim de manter a burocracia de Estado sob a chancela patrimonialista.

Palavras-chave: História Regional; Política Monetária; Partido Político no Império do Brasil

Abstract: From the monetary reform carried out by Itaboraí, the intention of the article is to expose and discern, in the partisan conflict, the economic interests that shaped the program of Conservatives and Liberals, especially about how monetary policy and fiscal and budget management was led by Liberals and Conservatives during the Second Reign. Throughout this period, the speeches of both parties were diametrically opposed; but in practice, the finances were conditioned by the colonial economy, who maintained a staggered tax structure to appropriate income in order to keep the state bureaucracy under the patrimonialist seal.

Keywords: Regional history, Monetary Politics, Political parties, Empire of Brazil

Recebido em 21/05/2010

Aprovado em 28/07/2010