

Priscilla Camargo Santos

**TAVARES BASTOS: A LIBERDADE POLÍTICA A
PARTIR DA DESCENTRALIZAÇÃO**

Dissertação submetida ao Programa de
Pós-Graduação em Direito da
Universidade Federal de Santa
Catarina para a obtenção do Grau de
Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Airton Lisle
Cerqueira Leite Seelaender

Florianópolis, SC
2012

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Santos, Priscilla Camargo

Tavares Bastos: a liberdade política a partir da descentralização / Priscilla Camargo Santos ; orientador, Airton Lisle Cerqueira Leite Seelaender - Florianópolis, SC, 2012.

119 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas. Programa de Pós-Graduação em Direito.

Inclui referências

1. Direito. 2. Tavares Bastos. 3. Brasil Império. 4. Descentralização política. 5. Descentralização administrativa. I. Seelaender, Airton Lisle Cerqueira Leite. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, Dazilma, a minha gratidão pelo apoio, incentivo e presença constante nessa trajetória de estudo, certamente seu respaldo foi fundamental para a conclusão desse trabalho. Obrigada por tudo que fez e que continua fazendo por mim; e agora também por seu neto, minha dívida será eterna.

Ao Marcelo que esteve presente comigo todos os dias e dividiu comigo dúvidas, certezas, conjecturas, meu mau e bom humor, dificuldades e alegrias, meu amor e carinho.

À minha irmã querida, Elaine, que me auxiliou intensamente nos momentos finais, me dando suporte logístico, obrigada por deixar sua família e correr ao meu socorro.

A minha família paranaense Toco, Joyce e Larissa, o incentivo constante de vocês foi um ânimo a mais nessa minha empreitada.

Ao Vinicius que me ensinou o amor incondicional, que ultrapassa os limites da razão e transcende qualquer entendimento, meu profundo amor.

Às queridas amigas do mestrado: Luana Heinen, Tonia Dutra e Luiza Landerdahl, obrigada pela amizade e pelas inestimáveis ajudas no decorrer do curso.

Ao Prof. Dr. Airton Lisle Cerqueira Leite Seelaender, minha profunda gratidão pela confiança depositada e pela infinita paciência.

Finalmente, à CAPES pela concessão da bolsa de pesquisa viabilizando o presente trabalho.

“Para nós, só há uma política possível, um dever, um culto: melhorar a sorte do povo.”

Tavares Bastos

RESUMO

Nesse trabalho será explorada a ideia de descentralização política e administrativa no Brasil no período do Segundo Reinado, no pensamento político de Tavares Bastos. Esse autor inova ao apresentar uma proposta de reforma que pretende solucionar de forma conjunta os problemas políticos e sociais de sua época. Questões como a educação, a abolição da escravidão, a imigração estrangeira, a liberdade de cabotagem, são alguns dos temas levantados pelo autor nesse sentido. Pretendia propor um modelo de Estado que tinha como principal objetivo o desenvolvimento moral e material do país. Para tanto adotou a via da descentralização política e administrativa, como forma de promoção de uma política voltada para a liberdade, preocupada com a sorte do povo e comprometida com o desenvolvimento do país. Assim, pretendeu-se relacionar os direitos fundamentais defendidos e promovidos pelo autor para demonstrar que a descentralização aparece como aspecto fundamental para o exercício da liberdade e à promoção do progresso.

Palavras-chave: Tavares Bastos. Brasil Império. Descentralização política. Descentralização administrativa.

ABSTRACT

In this paper we explore the idea of political and administrative decentralization in Brazil during the Empire, the political thoughts of Tavares Bastos. This author innovates to propose a reform intended to address jointly the political and social problems of his time. Issues such as education, the abolition of slavery, foreign immigration, freedom of cabotage between ports, are some of the issues brought by the author in this regard. He intended to propose a model of state which had as main objective the moral and material development of the country. For both adopted the path of political and administrative decentralization as a way of promoting a political freedom, worried about the fate of the people and committed to the development of the country. Thus, we sought to relate the fundamental rights protected and promoted by the author to demonstrate that decentralization appears as a fundamental aspect to the exercise of freedom and the promotion of progress.

Keywords: Tavares Bastos. Empire of Brazil. Political decentralization. Administrative decentralization.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	9
2. TAVARES BASTOS E O CONTEXTO POLÍTICO BRASILEIRO SOB O REGIME IMPERIAL.....	11
2.1. O liberalismo durante a primeira metade do século XIX: entre a teoria e a prática.....	11
2.2. A década de 1860 como um novo impulso liberal.....	21
2.3. Tavares Bastos (1835-1871): um liberal para além de qualquer liberalismo.....	26
3. O PROGRAMA POLÍTICO DE TAVARES BASTOS.....	44
3.1. A instrução pública, a emancipação da escravidão e a imigração estrangeira.....	46
3.2. A liberdade de cabotagem e a necessária comunicação com as outras nações.....	61
4. A DESCENTRALIZAÇÃO COMO PRESSUPOSTO À LIBERDADE POLÍTICA.....	74
4.1. A crítica de Tavares Bastos ao regime centralizador do Império.....	74
4.2. Autonomia provincial versus autonomia municipal.....	85
4.3. Descentralização política e administrativa: a possibilidade de desenvolvimento material e moral do país.....	96
5. CONCLUSÃO.....	110
6. REFERÊNCIAS.....	112

TAVARES BASTOS: A LIBERDADE POLÍTICA A PARTIR DA DESCENTRALIZAÇÃO

1. INTRODUÇÃO

A ideia principal que norteia o presente trabalho à questão da descentralização política e administrativa, mas, sobretudo administrativa foi bastante discutida pelas teorias liberais do início do século XIX. No Brasil o tema foi discutido, principalmente pelos políticos do Império no Segundo Reinado. O debate entre centralização e descentralização não só dizia respeito à forma de organização do Império, mas compreendia toda uma concepção política, econômica e social de Estado, o próprio modelo de Estado que se empregava, conforme uma orientação centralizadora ou descentralizadora.

Partindo da orientação descentralizadora tomamos como referência o liberal Aureliano Cândido Tavares Bastos, que tinha uma proposta reformista de agenda política para o Brasil do Segundo Reinado.

Tavares Bastos propunha uma ampla reforma político-institucional. Tratou de questões como a educação, abolição da escravidão, imigração estrangeira, liberdade de cabotagem, temas que foram abordados sob uma perspectiva descentralizadora, permitindo-lhes uma inter-relação e complementariedade.

À vista de suas propostas, inspirava-se em primeiro plano no modelo de organização política norte-americana. Por esta o autor nunca escondeu sua profunda admiração, o que lhe trouxe incontáveis críticas. Alguns autores vêem nas propostas de Tavares Bastos uma importação de ideias e instituições inadequadas para o Brasil.

Tentamos, porém, a partir do estudo de seu pensamento político, destacando os interesses fundamentais defendidos e promovidos pelo autor, demonstrar que sua proposta de modelo de Estado era comprometida com um projeto para o desenvolvimento brasileiro, não se tratando apenas de uma imitação servil de modelos estrangeiros.

A partir da constatação de que o modelo de Estado proposto por Tavares Bastos tinha como principal objetivo o progresso civilizatório do país, procuramos identificar em sua obra como a descentralização política e administrativa poderia servir de pressuposto para o exercício da liberdade política.

Nessa perspectiva, optamos pela estrutura em três capítulos. O primeiro trata-se de um capítulo introdutório, no qual delimitamos o

contexto político em que se insere Tavares Bastos. Fez-se necessário um breve resumo acerca das principais mudanças estruturais ocorridas no Brasil Império, notadamente as ideias que inspiraram essas mudanças e a tentativa de conciliação entre o liberalismo europeu e a realidade escravocrata brasileira. Verificou-se o impulso de uma nova concepção liberal a partir da década de 1860, à vista das mudanças sociais e econômicas que perpassaram o país nesse período, principalmente com o fim do tráfico de escravos. E, finalmente, abordamos alguns aspectos da vida do autor indispensáveis para entender as particularidades de seu próprio liberalismo.

No segundo capítulo tentamos apresentar uma parte do programa político de Tavares Bastos. Apontamos nesse momento três linhas de ação interligadas, que o autor entende fundamentais, para superar o atraso moral do país: instrução pública, emancipação do trabalho escravo e imigração estrangeira. Ao lado desses temas outro ponto crucial de seu programa rumo à civilização era a liberdade de cabotagem que englobava outro programa mais específico, a livre navegação do Rio Amazonas por embarcações estrangeiras. Buscamos examinar nesse capítulo como essas linhas de ação pretendiam trazer melhoramentos morais e materiais ao Brasil.

Finalmente, no terceiro capítulo completamos o seu programa político. O esforço teórico é no sentido de demonstrar que, a partir da descentralização política e administrativa, se promoverá uma política voltada para a liberdade, preocupada com a sorte do povo e comprometida com o progresso do país. Para isso abordamos alguns aspectos como, a excessiva centralização vigente no Brasil - notadamente após a Lei de Interpretação do Ato Adicional de 1840 e a Lei de 3 de dezembro de 1841, que modificou o Código de Processo Criminal de 1832 - o debate em torno da autonomia provincial e da autonomia municipal e a questão da organização policial e judiciária, para demonstrar que a descentralização aparece como aspecto fundamental para o exercício da liberdade e à promoção do progresso. Assim, procuramos trazer elementos que evidenciam nosso principal objetivo: a descentralização como pressuposto da liberdade política.

2. TAVARES BASTOS E O CONTEXTO POLÍTICO BRASILEIRO SOB O REGIME IMPERIAL

2.1. O LIBERALISMO DURANTE A PRIMEIRA METADE DO SÉCULO XIX: ENTRE A TEORIA E A PRÁTICA

Cortados os laços com a Coroa Portuguesa em 1822, a elite política¹ do Brasil se viu diante do desafio de construir o Estado brasileiro. O receio da instabilidade política, atribuída a forma republicana de governo observada nos vizinhos latino-americanos, contribuiu para que se adotasse a monarquia constitucional como forma de governo mais apropriada.

Para a elite política era preciso substituir as instituições coloniais por outras mais compatíveis com uma nação independente, preservar a unidade territorial a fim de consolidar a Independência, conter o absolutismo monárquico e manter o povo sob controle.²

A Constituição de 1824, apesar de outorgada pelo imperador³, satisfaz a elite política mantendo seu poder decisório, assinalou um acordo entre os direitos da classe dirigente da nova nação e os privilégios do monarca. Inspirada no liberalismo europeu, notadamente na teoria política de Benjamin Constant e na Carta restauradora francesa

¹ Um interessante estudo sobre a formação da elite política imperial brasileira apresenta-se na obra *Teatro da Sombras* de José Murilo de Carvalho, no qual ele aponta, como características marcantes herdadas da elite política portuguesa e do Estado absolutista, a homogeneidade ideológica e o treinamento. CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem. Teatro das sombras.** Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2011.

² Como observa Caio Prado Júnior: “Fez-se a independência praticamente à revelia do povo; e se isto lhe poupou sacrifícios, também afastou por completo sua participação na nova ordem política”. PRADO JÚNIOR, Caio. **Evolução política do Brasil.** São Paulo: Editora Brasiliense, 2006, p. 52.

³ Emília Viotti da Costa sustenta que o conflito entre as elites e o imperador, após a independência, já emergiu na primeira reunião da Assembléia Constituinte e as divergências foram se tornando mais profundas com o passar do tempo. A tentativa da Assembléia de restringir os direitos e limitar os poderes do Imperador o levaram a dissolver a Assembléia Constituinte de 1823. Em contraste com esse comportamento nada liberal, o Imperador aprovaria no ano seguinte uma Carta Constitucional, com este gesto esperando aplacar as elites e, ao mesmo tempo, afirmar o seu poder. COSTA, Emília Viotti da. **Da monarquia à república: momentos decisivos.** São Paulo: Editora UNESP, 2010.

de 1814, instituiu no campo político um sistema de quatro poderes, Judicial, Executivo, Legislativo (bicameral com Câmara temporária e Senado vitalício) e Moderador (delegado privativamente ao imperador).

A Carta de 1824, evidentemente fortalecia o poder executivo (art. 102). Cabia ao monarca a responsabilidade pela execução das leis aprovadas no Parlamento e pela nomeação e promoção de funcionários da burocracia civil, militar e eclesiástica. Ademais era responsável pela distribuição de recursos entre os diversos ramos da administração, além de conceder títulos de nobreza a serviços prestados ao Estado. O moderador (art. 98) também lhe conferia outros poderes (art. 101), como nomear e demitir livremente os ministros de Estado, nomear os senadores com base em lista tríplice, assim como dissolver a Câmara dos Deputados. A constituição previa, ainda, um Conselho de Estado, composto por conselheiros vitalícios nomeados pelo imperador (art. 137), que deveria ser ouvido, em situações graves, nas medidas gerais da administração pública e sempre quando o imperador exercesse as funções próprias do Poder Moderador (art. 142).

No plano administrativo, a Constituição previa em cada província a existência de um presidente, delegado do poder central, que seria nomeado e demitido pelo imperador (art. 165). Em cada província também haveria Conselhos Gerais (art. 72), com o objetivo de propor, deliberar e discutir os assuntos relativos às suas províncias (art. 81). Estas deliberações deveriam ser encaminhadas à Assembleia Geral na forma de projetos de lei e dependeriam de aprovação em cada Câmara (art. 85). Caberia às municipalidades gerir as funções municipais através de Câmaras eletivas e presididas pelo vereador mais votado (arts. 167 e 168).

Quanto às liberdades civis e políticas, a Carta de 1824, pregava a inviolabilidade dos direitos civis e políticos, com base na liberdade, segurança individual e propriedade (art. 179). Trouxe o princípio da legalidade exposto na máxima: nenhum cidadão pode ser obrigado a fazer, ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude da Lei (art. 179, I). Declarava a igualdade de todos perante a lei (art. 179, XIII), a admissão de todo cidadão a cargos públicos civis, políticos ou militares, sem outra diferença que não seus talentos e virtudes (art. 179, XIV) e ainda garantia o direito de propriedade em toda sua plenitude (art. 179, XXII).

Em que pesem tais garantias, convém ressaltar que ficaram excluídos do conceito de cidadão mulheres, escravos e índios, tendo-se

adotado a eleição indireta e o voto censitário. A garantia da propriedade significava também o direito inviolável à propriedade de escravos.

A Constituição reproduzia princípios liberais europeus, contudo o liberalismo brasileiro, que só pode ser entendido diante da realidade brasileira, ajustou princípios e fórmulas políticas conforme suas necessidades.⁴

As exigências abstratas do liberalismo europeu não se coadunavam com a realidade brasileira.

Embora o liberalismo seja tratado por diversos autores, não há uma unanimidade entre eles acerca de seu significado. Não existe um conceito homogêneo, mas sim alguns contornos que coincidem entre um e outro autor e que podem ser considerados como características gerais.

Michel Foucault traz uma interessante análise acerca do surgimento histórico do liberalismo, identificando dois caminhos que apesar de distintos acabam se comunicando.

Um dos caminhos é o que o autor chama de via revolucionária que se identifica até certo ponto com a Revolução Francesa. O outro é a via radical e que se identifica com o modelo utilitarista inglês.⁵

Na via revolucionária o direito dá o contorno para a limitação do governo. Procura-se definir quais são os direitos naturais ou originários que pertencem a todos os indivíduos, e em seguida define-se em que condições se aceita uma limitação ou troca de um direito. Consiste também em definir os direitos cuja cessão se aceita e os direitos para os quais nenhuma cessão é acordada e que permanecem em qualquer condição e sob todos os governos possíveis, direitos imprescritíveis.⁶

É o exemplo da França, na qual o liberalismo surgiu originariamente na classe burguesa, nas lutas de uma classe vinculada ao desenvolvimento do capitalismo, contra os abusos da autoridade real, os privilégios do clero e da nobreza, os monopólios que inibiam a produção, a circulação, o comércio e o trabalho livre. Por meio da ideia de contrato social foi afirmada a soberania da nação e a supremacia da lei, ideias que pretendiam solapar um Antigo Regime já em crise e transformar totalmente as estruturas sócio-políticas vigentes.

Já a outra via consiste, não em partir do direito para impor limites, mas em partir da própria prática governamental. A análise do governo, da sua prática, dos seus limites de fato e de seus limites

⁴ COSTA. Emília Viotti da. *Op. cit.*

⁵ FOUCAULT. Michel. **Nascimento da biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

⁶ *Ibid.*

desejáveis, à vista dos recursos do país, da sua economia, sua população, etc. Deduzindo a partir daí, em que seria contraditório, ou inviável, o governo mexer, ou ainda, inútil a ação do governo. Logo, a partir da prática do governo, definir qual deve ser sua esfera de competência, e defini-la em termos de utilidade.⁷

Tal via trata-se do radicalismo inglês, que vai designar a posição que consiste em colocar continuamente ao governo, à governamentalidade em geral, a questão da sua utilidade ou da sua não-utilidade.

A dualidade na concepção do liberalismo é bem trabalhada por Foucault:

Duas vias portanto: a via revolucionária, articulada essencialmente sobre as posições tradicionais do direito público; e a via radical, articulada essencialmente sobre a nova economia da razão de governar. Duas vias que implicam duas concepções da lei, pois de um lado, na via axiomática revolucionária, digamos assim, a lei vai ser concebida como o quê? Como a expressão de uma vontade. Vamos ter portanto um sistema vontade-lei. (...) A lei é concebida portanto como a expressão de uma vontade, de uma vontade coletiva que manifesta a parte de direito que os indivíduos aceitaram ceder e a parte que eles querem reservar. Na outra problemática, na via radical utilitarista, a lei será concebida como efeito de uma transação que vai colocar, de um lado, a esfera de intervenção do poder público e, de outro, a esfera de independência dos indivíduos. Isso nos leva a outra distinção igualmente importantíssima: de um lado, vamos ter uma concepção da liberdade que é uma concepção jurídica – todo indivíduo detém originalmente certa liberdade da qual cederá ou não certa parte –e, de outro, a liberdade não vai ser concebida como exercício de certo número de direitos fundamentais, ela vai ser percebida simplesmente como a independência dos governados em relação aos governantes.⁸

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*, p. 57.

Temos, portanto, duas concepções heterogêneas de liberdade, uma concebida a partir dos direitos do homem e outra percebida a partir da independência dos governados. Isso não significa dizer que são dois sistemas que não se comuniquem entre si, contudo possuem uma origem histórica diferente e que comportam uma heterogeneidade.

Há, portanto, uma ambiguidade que caracteriza o liberalismo europeu do século XIX. Dois caminhos para constituir em direito a regulação do poder público, duas concepções da lei e duas concepções de liberdade.

A dificuldade em situar o liberalismo brasileiro é que não se pode averiguar com certeza, como e sob que forma são reivindicados, por exemplo, os direitos do homem, não há como se afirmar que trata-se de fato da questão jurídica dos direitos do homem, ou no outro caso relaciona-se com a afirmação ou a reivindicação da independência dos governados.

Ora se relaciona com uma questão, ora com outra, conforme os interesses em jogo em determinado momento. Assim, não houve no Brasil, um conflito interno de classes que levasse a transformação das estruturas sociais, políticas e econômicas. O confronto que se deu aqui, inicialmente, foi entre os interesses dos colonos e os projetos recolonizadores de Portugal, foi a luta contra o sistema colonial.⁹

Alfredo Bosi traz uma interessante análise do conceito do liberalismo brasileiro:

Liberal, para a nossa classe dominante até os meados do século XIX, pôde significar *conservador das liberdades*, conquistadas em 1808, de *produzir, vender e comprar*.

Liberal, pôde, então, significar *conservador da liberdade*, alcançada em 1822, de *representar-se politicamente*: ou, em outros termos, ter o direito de eleger e de ser eleito na categoria de cidadão qualificado.

Liberal, pôde, então significar *conservador da liberdade* (recebida como instituto colonial e relançada pela expansão agrícola) de *submeter o trabalhador escravo mediante coação jurídica*.

Liberal pôde, enfim, significar *capaz de adquirir novas terras em regime de livre concorrência*,

⁹ *Ibid.*

ajustando assim o estatuto fundiário da Colônia ao espírito capitalista da Lei de Terras de 1850.¹⁰

O liberalismo brasileiro consolidava, portanto, metas políticas e econômicas específicas. Nestas a propriedade fundiária baseada na produção escravista, naquelas, eleições indiretas e censitárias. A teoria e a prática liberal do Brasil até meados do século XIX e a união, teoricamente inconciliável, das ideias liberais e o trabalho escravo não se tornou, portanto, uma contradição real.

A economia colonial brasileira, sua posição periférica no mercado internacional, a utilização da mão de obra escrava e o atraso da revolução industrial, que no Brasil ocorreu no século XX, são circunstâncias que delimitaram o liberalismo brasileiro¹¹. A classe dirigente da nação necessitava de um ideário que garantisse a propriedade fundiária e escrava até o seu limite possível e o liberalismo serviu para este desígnio.

Embora as estruturas políticas, sociais e econômicas favorecessem a criação de uma oligarquia política, havia facções diferentes na elite política imperial que lutavam entre si e se opunham a D. Pedro. Após um período de intensos confrontos entre estes grupos e o imperador, D. Pedro se viu forçado a abdicar em favor de seu filho de cinco anos.¹²

¹⁰ BOSI, Alfredo. **Dialética da colonização**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 199 e 200.

¹¹ COSTA. Emília Viotti da. *Op. cit.*

¹² Victor Nunes Leal salienta a mudança de paradigma com a abdicção de D. Pedro I: “O fato novo e de grande significação, que então se observa, é que o poder público, especialmente a partir da abdicção de D. Pedro I, deixa de ser expressão de alguma coisa colocada acima e fora do país, para refletir em sua composição justamente as forças políticas de nossa própria terra. Já o problema político não se põe em termos de uma disputa entre Colônia e Metrópole, nem entre interesses portugueses e brasileiros. O 7 de abril (...) assinala a completa transferência do poder para as mãos do senhorio rural, que deixava assim de operar no plano restrito das municipalidades para projetar sua importância econômica, social e, portanto, política em toda a extensão do Império. Afastada a Metrópole como força de contraste e reduzidos os interesses lusitanos à situação de não poderem mais influir eficazmente nos acontecimentos, outros serão os contendores nas disputas políticas que daí por diante vão encher as páginas de nossa história.” LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1975.

Durante a Regência as divergências entre os grupos que se opuseram a D. Pedro se tornaram mais agudas. De um lado os liberais moderados, defensores do parlamentarismo à inglesa, destacando-se personalidades como Bernardo de Vasconcelos e Evaristo da Veiga; e de outro os liberais exaltados que defendiam reformas profundas em sentido federalista e até mesmo republicano. Contra os liberais moderados e exaltados havia ainda os restauradores ou Caramurus, que pretendiam o retorno de D. Pedro e que após sua morte em 1834 perderiam sua razão de existir.¹³

O Código de Processo Penal, aprovado em 29 de novembro de 1832, configurou uma importante mudança no sistema político administrativo do Império, assinalando uma conquista dos liberais radicais e um dos principais instrumentos da descentralização. Tornava a autoridade judiciária independente do poder administrativo, tornando-a eletiva na primeira instância. Os juízes de paz, também eleitos, acumulavam funções judiciárias e de polícia, estando habilitados a formar culpa, prender e julgar pessoas acusadas de pequenos delitos. Ao lado do juiz de paz, situado na base do sistema de justiça penal, o Código também conferiu amplos poderes ao júri. O promotor, o juiz municipal e o juiz de órfãos, que eram nomeados pelo governo central, passaram a ser escolhidos a partir de uma lista tríplice proposta pela Câmara Municipal.

Muitas das reivindicações dos liberais exaltados - como autonomia municipal, extinção do Poder Moderador e do Conselho de Estado, veto imperial sujeito a contraste do legislativo, Senado renovável na terça parte a cada legislatura, transformação dos Conselhos Provinciais em Assembleias Legislativas Provinciais, autonomia financeira das províncias, discriminação das rendas públicas nacionais e provinciais - não se realizaram, à vista das divergências com os moderados e conservadores.¹⁴

O Ato Adicional de 1834, segundo Emília Viotti da Costa, foi a conciliação temporária entre liberais exaltados, moderados e conservadores. Aboliu-se o Conselho de Estado, mas manteve-se a vitaliciedade do Senado e o Poder Moderador. Os Conselhos Gerais de Província foram abolidos e substituídos pelas Assembleias Legislativas Provinciais, com amplas atribuições, embora tenha sido mantida a

¹³ FERREIRA, Gabriela Nunes. **Centralização e descentralização no Império. O debate entre Tavares Bastos e visconde de Uruguai.** São Paulo: Editora 34, 1999.

¹⁴ COSTA, Emília Viotti da. *Op. cit.*

nomeação dos presidentes de província pelo governo central. Aprovaram-se a discriminação de rendas e a divisão dos poderes tributários, mas rejeitou-se a autonomia municipal, mantendo-se os municípios submetidos às determinações do Legislativo provincial.

O Código de Processo Penal e o Ato Adicional podem ser vistos, com a cautela necessária, uma vitória dos setores mais liberais e ponto máximo das reformas descentralizadoras, contudo foram desde o início alvo de críticas. A autonomia concedida às províncias pelo Ato Adicional logo foi vista como responsável pelo enfraquecimento do poder central diante do clima de desordem que persistia em diversas partes do país e à ameaça da divisão do território nacional.¹⁵ É neste contexto que se impulsionou um núcleo conservador que venceu as eleições de 1836 e deu início ao chamado “Regresso”.

A reviravolta conservadora se deu com a Lei de Interpretação do Ato Adicional de 1840 e com a Reforma do Código do Processo de 1841, que instituíram reformas centralizadoras fortalecendo o poder do governo central. O juiz de paz permaneceu eleito, mas com atribuições muito reduzidas, já que a maior parte de suas funções foi transferida para a polícia e para os juízes nomeados pelo governo central. No município da corte e em cada província haveria um chefe de polícia, ao qual ficavam subordinados os delegados e subdelegados atuantes nos municípios. Todos seriam funcionários diretamente nomeados pelo governo central ou pelos presidentes de províncias. Diminuiu-se também a jurisdição dos jurados. Esta mudança na organização político-administrativa também teve efeitos na organização da Guarda Nacional – nesta, os oficiais eleitos foram substituídos por militares nomeados pelo governo. Enfim, foram restabelecidos o Conselho de Estado e o Poder Moderador, que haviam sido suspensos durante a menoridade do Imperador.

Durante esses anos de luta, que marcaram o início do regresso e a reação conservadora, foram se delineando dois partidos políticos: o Liberal e o Conservador, em teoria cada qual com um programa diferente. Emília Viotti da Costa destaca que durante os primeiros anos da Regência, liberais e conservadores usaram discursos diversos e

¹⁵ Caio Prado Jr. assinala as rebeliões da Regência: “O mês de julho assinala o início da série de golpes que encheriam todo o período da Menoridade. (...) Em 28 de agosto e 6 de novembro novos levantes se desencadeiam no Rio de Janeiro. Não era melhor a situação nas províncias. No Pará, no Maranhão, na Paraíba e em Pernambuco são depostas as autoridades.” PRADO JÚNIOR, Caio. *Op. cit.*, p. 69 e 70.

pareciam estar batalhando por causas distintas. Os liberais eram federalistas, favoreciam a autonomia local, exigiam a abolição do Poder Moderador e do Conselho de Estado, opunham-se à vitaliciedade do Senado e à intromissão do governo na economia, eram favoráveis ao comércio livre, à liberdade de expressão e de culto. Defendiam o princípio de que o rei reina, mas não governa. Os conservadores defendiam a posição oposta: a centralização, o Poder Moderador, o Conselho de Estado, a vitaliciedade do Senado, a religião católica como religião de Estado e o princípio de que o rei reina e governa.¹⁶

Na prática, contudo, as divergências políticas não eram tão contundentes quanto pareciam. Durante a Regência o temor aos radicais havia aproximado liberais e conservadores, tornando suas diferenças cada vez menos relevantes. Quando o período de movimentos revolucionários chegou ao fim e o aparelho do Estado foi reforçado, liberais e conservadores alternaram no poder arbitrados pelo Poder Moderador.

Em meados do século XIX havia, portanto, uma estrutura política e administrativa bastante centralizada no Brasil. No campo político a centralização aparecia em instituições como o Poder Moderador, apoiado pelo Conselho de Estado, o Senado vitalício, com membros nomeados pelo imperador e a nomeação dos presidentes da província pelo governo central. No campo administrativo, a centralização manifestou-se com o fim do princípio eletivo no sistema judiciário e policial e sua substituição pelo princípio hierárquico sob o comando do poder central.¹⁷

Para Gabriela Nunes Ferreira pode-se pensar na conjuntura dos anos finais da Regência com um momento em que uma série de fatores, entre os quais o risco da dissolução da unidade territorial; e a

¹⁶ COSTA, Emília Viotti da. *Op. cit.* Ainda em relação a formação dos partidos políticos do Império, comenta José Murilo de Carvalho: “As consequências da descentralização produzida pelo Código de Processo Criminal de 1832 e pelo Ato Adicional de 1834 e as rebeliões provinciais da Regência é que iriam, ao final da década, possibilitar a formação dos dois grandes partidos que, com altos e baixos, dominaram a vida política do Império até o final. O Partido Conservador surgiu de uma coalizão de ex-moderados e ex-restauradores sob a liderança do ex-campeão liberal Bernardo Pereira de Vasconcelos e propunha a reforma das leis de descentralização, num movimento chamado pelo próprio Vasconcelos de Regresso. Os defensores das leis descentralizadoras se organizaram então no que passou a ser chamado Partido Liberal.” CARVALHO, José Murilo de. *Op. cit.*, p. 204.

¹⁷ FERREIRA, Gabriela Nunes. *Op. cit.*

emergência de um novo setor dinâmico na economia¹⁸, demandando um grande volume de braços escravos, teria favorecido a formação de um núcleo conservador disposto a reforçar o poder central.¹⁹

Nesse mesmo sentido comenta Victor Nunes Leal, sobre a análise oferecida por Hermes Lima, de que não se pode compreender a reação centralizadora do Império senão, pelo menos de forma parcial, em função do regime servil. Num país grande como o Brasil, de características geográficas e econômicas tão diversas, se as províncias fossem dotadas de amplos poderes, algumas poderiam acabar com a escravidão, de modo que os escravocratas, que dominavam o cenário político nacional, não podiam deixar de recorrer à centralização para resguardar em todo território nacional a continuação da escravatura.²⁰

A essas convergentes opiniões de que a lavoura escravocrata foi fator determinante para a consolidação de um Estado centralizado, José Murilo de Carvalho oferecerá uma perspectiva mais ampla. Não negando a influência que a escravidão teve na manutenção da unidade do país, o autor oferece outros motivos que também teriam favorecido a unidade territorial e um modelo de Estado centralizado: a homogeneidade ideológica das elites, o treinamento voltado para as tarefas de governo e a carreira, na qual preponderavam funcionários públicos, notadamente magistrados - características herdadas da elite política portuguesa, que teria reproduzido em sua colônia outra elite feita à sua imagem e semelhança - seriam fatores preponderantes para a construção e manutenção do nosso modelo de Estado.²¹

¹⁸ A grande lavoura tinha como centros mais importantes, no fim da Regência, o açúcar nordestino, em declínio, e o café em ascensão no centro-sul, particularmente no Vale do Paraíba.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ CARVALHO, José Murilo de. *Op. cit.*

²¹ Comenta o autor: “O Brasil dispunha, ao tornar-se independente, de uma elite ideologicamente homogênea devido a sua formação jurídica em Portugal, a seu treinamento no funcionalismo público e ao isolamento ideológico em relação a doutrinas revolucionárias. Essa elite se reproduziu em condições muito semelhantes após a Independência, ao concentrar a formação de seus futuros membros em duas escolas de direito, ao fazê-los passar pela magistratura, ao circulá-los por vários cargos políticos e por várias províncias. *Ibid.*, p. 39. E acrescenta: “Mas o fato de a elite ter tido melhores condições de enfrentar com êxito a tarefa de construir o novo Estado teve também consequências para o tipo de dominação que se instaurava. A maior continuidade com a situação pré-independência levou à manutenção de um aparato estatal mais organizado, mais coeso, e talvez mesmo mais poderoso. Além disso, a coesão da elite, ao reduzir

2.2. A DÉCADA DE 1860 COMO UM NOVO IMPULSO LIBERAL

A década de 1860 marcou o início de uma nova fase no Segundo Reinado. As eleições de 1860 assinalaram uma nova época, depois de mais de duas décadas de lento declínio, o Partido Liberal alcançou uma vitória significativa, conquistando a maioria da representação em províncias como Minas Gerais e Rio de Janeiro.²² Jovens liberais estreavam no Parlamento, dentre eles, Tavares Bastos.

Alfredo Bosi aponta para a relação entre o dinamismo econômico e social que sucedeu ao fim do tráfico e o surgimento de um novo liberalismo:

(...) a relação se faz entre a nova corrente ideológica, visível desde os anos 60, e o dinamismo econômico e social que a extinção do tráfico instaurou no país já a partir de 1850. Os capitais, que montavam em cerca de 16 mil contos, liberados para afluir ao comércio, à manufatura, à rede de transportes ou ao puro jogo da Bolsa, na verdade aceleraram o processo de urbanização e o emprego do trabalho assalariado. A situação foi alimentada, estruturalmente, pela contínua expansão agroexportadora que a demanda internacional sustentou até o fim do século: a existência de um mercado interno e de um pólo urbano em desenvolvimento na Região Sudeste foi a condição necessária para a emergência de valores liberais mais amplos do que os professados pelo discurso intra-oligárquico. Ou o campo ou as cidades; ou a escravidão ou a civilização.²³

os conflitos internos aos grupos dominantes, reduziu também as possibilidades ou a gravidade de conflitos mais amplos na sociedade. A ausência de conflitos políticos que levassem a mudanças violentas de poder tinha também como consequência a redução de um dos poucos canais disponíveis de mobilidade social ascendente. (...) A manutenção da escravidão, um compromisso da elite com a propriedade da terra, reforçou mais ainda o aspecto da redução da mobilidade social. *Ibid.*, p. 40.

²² FERREIRA, Gabriela Nunes. *Op. cit.*

²³ BOSI, Alfredo. *Op. cit.*, p. 223.

A extinção do tráfico, pela lei de 4 de setembro de 1850²⁴, lançou sobre a escravidão uma sentença definitiva, mais cedo ou mais tarde a escravidão seria extinta, contudo até lá, cabia pensar numa outra solução para o problema da mão de obra.

Uma das soluções adotadas foi tráfico interno entre o norte e o sul do país, a região nordestina foi rapidamente esvaziada, vez que vendia o braço escravo às regiões cafeeiras do sul, em franca expansão. O trabalho sob contrato também ganhava terreno, principalmente nessas regiões já esvaziadas do braço escravo, e naquelas que tinham ganho peso econômico após a extinção do tráfico, particularmente nas fazendas do Oeste paulista.²⁵

A década de 1860 também marcava a crise de passagem do Regresso agromercantil, emperrado e escravista, para um reformismo arejado e confiante no valor do trabalho livre, para Alfredo Bosi:

Não se tratava, pois, de um simples renascimento liberal, mas de uma ideologia de oposição que

²⁴ Até a completa cessação do tráfico em 1850, foram inúmeras as medidas, principalmente da Inglaterra, para coibir tal prática. Sobre o histórico de abusos pelo governo brasileiro à repressão do tráfico, torna-se oportuno um breve resumo: o tráfico para as colônias havia sido proibido em 1807. Com a vinda da Corte portuguesa para o Brasil, D. João VI comprometeu-se com o governo britânico a cooperar na campanha contra o comércio de escravos. No Congresso de Viena decidiu-se a cessação do tráfico ao norte do Equador. Em 1817, a Inglaterra obteve o direito de visita em alto-mar a navios negreiros. Proclamada a Independência, o Brasil endossou os acordos anteriormente firmados entre Portugal e Inglaterra e se comprometeu a proibir definitivamente o tráfico em três anos. Em virtude desses acordos a Regência decretou, em 1831, uma lei declarando livres todos os escravos vindos de fora do Império e impondo penas severas aos traficantes de escravos, lei que revelou-se, ineficaz, pois não havia interesse nem vontade do poder político em reprimir o tráfico. Em 1845 o Parlamento inglês votou o Bill Aberdeen, por este ato declarava-se lícito o apresamento de qualquer embarcação empregada no tráfico, sendo os infratores incursores em crimes de pirataria e julgados pelos tribunais do Almirantado. A partir de então os cruzeiros britânicos cruzaram várias vezes as águas brasileiras, em busca de barcos suspeitos, trazendo um clima de indignação à política brasileira. A partir de 1845, entretanto, o tráfico prosseguiu mais intenso do que nunca, desembarcando no Brasil mais de cinquenta mil escravos por ano. Tal situação só mudaria com a lei de 4 de setembro de 1850, que previa medidas severas contra os contrabandistas, e uma efetiva fiscalização por parte das autoridades brasileiras. COSTA, Emília Viotti da. *Op. cit.*

²⁵ FERREIRA, Gabriela Nunes. *Op. cit.*

metia sua cunha dentro do próprio partido. Uma forma conscientemente moderna de pensar os problemas do trabalho e da cidadania.²⁶

Os programas liberais da década de 1860 indicam uma mudança em relação ao debate dos anos de 1830 e início dos anos 1840. As demandas liberais por descentralização foram mantidas, mas introduziram-se novas reivindicações referentes às liberdades civis, participação política e reforma social.²⁷

Esse liberalismo foi claramente expresso num manifesto publicado em 1869, pelo *Correio Nacional*. O Estado, segundo os redatores, não deveria ir além dos limites naturais; não deveria substituir-se à sociedade, antes, devia limitar-se a cuidar da justiça, da polícia, da ordem e dos impostos. Tal posição agora representava as reivindicações de profissionais liberais, de intelectuais e de industriais, todos vinculados à economia e modo de vida urbanos.²⁸

Segundo José Murilo de Carvalho, há uma distinção fundamental entre o liberalismo dos proprietários rurais e o dos profissionais liberais urbanos, pois, só na década de 1860, devido ao maior desenvolvimento urbano e o aumento do número de pessoas com educação superior, é que o liberalismo clássico dos direitos individuais teve melhores condições de se desenvolver. O autor demonstra essa dicotomia entre o liberalismo dos proprietários rurais e dos profissionais liberais, na comparação entre os programas dos republicanos de São Paulo e os do Rio de Janeiro:

Os republicanos de São Paulo e do Rio de Janeiro representavam preocupações totalmente distintas. Enquanto os republicanos da capital, ou melhor, os que assinaram o Manifesto de 1870, refletiam as preocupações de intelectuais e profissionais liberais urbanos, os paulistas refletiam preocupações de setores cafeicultores de sua província.²⁹

A década de 1860 também marcou o renascimento de um debate que trazia à tona as bases do poder constituído. O tema da representação

²⁶ BOSI, Alfredo. *Op. cit.*, p. 228.

²⁷ CARVALHO, José Murilo de. *Op. cit.*

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*, p. 209.

política e seu falseamento ganhou força nesse momento, assim como o Poder Moderador exercido pelo imperador.³⁰

Em 1860, Zacarias de Góes e Vasconcelos, redige anonimamente o opúsculo *Da natureza e limites do Poder Moderador*, escrito em resposta ao livro de Pimenta Bueno, *Direito público brasileiro e análise da constituição do Império*. O debate girava em torno da existência ou não da responsabilidade dos ministros pelos atos exercidos pelo imperador em nome do Poder Moderador. Em 1862 surgia a resposta dos conservadores com o *Ensaio sobre o direito administrativo*, do visconde de Uruguai, que também respondia à Zacarias sobre o tema do Poder Moderador.³¹

Ademais, a conjuntura propiciava o debate sobre o tema da representação. Em 1868 a derrubada do ministério de Zacarias e a nomeação de um gabinete confiado ao conservador visconde de Itaboraá tinham posto em evidência a força real do Poder Moderador e a impotência dos deputados, em suma, a precariedade de todo o sistema partidário.³²

Outro ponto que merece destaque nesse novo impulso liberal da década de 1860 é a questão do trabalho escravo, em que pese nessa época já se semear a ideia do trabalho assalariado a médio prazo, esta não era a reivindicação principal, pois a questão de como substituir o braço negro, sustento exclusivo do café, ainda era o problema principal. A liberdade dos nascituros mediante indenização e a emancipação gradual dos escravos restantes, era o máximo que se pleiteava nessa questão.³³

³⁰ FERREIRA, Gabriela Nunes. *Op. cit.*

³¹ *Ibid.*

³² Com relação ao “poder pessoal” exercido pelo imperador em nome do Poder Moderador, fará a seguinte crítica Sérgio Buarque de Holanda: “Com efeito, o que surge agora sem ornatos ou disfarces é a inanidade dos freios que, no Brasil, pareciam restringir a ação do Monarca. Em outros países, e não só naqueles que adotaram o parlamentarismo, costumava esbarrar o poder do Chefe de Estado em uma série de dispositivos legais e regulamentos, escritos ou não, que ajudavam a tornar menos arbitrários os seus atos. No Brasil a barreira estava apenas na cordura, no bom-senso, até nas hesitações do Monarca. É um poder, o seu, que se autolimita, mas não se torna por isso menos caprichoso.” HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Do Império à República**. In: História Geral da Civilização Brasileira, tomo II, vol. 7. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2008, p. 125.

³³ BOSI, Alfredo. *Op. cit.*

A Lei do Ventre Livre de 1871, portanto, não produziu nenhum efeito impactante, tivera, no entanto, o sentido inequívoco de tornar indiscutível o fim próximo da escravidão e de mostrar aos escravistas que não teriam a Coroa ao seu lado. A abolição final seria uma questão de tempo e a tática dos proprietários de escravos, foi o de usar o escravo até o limite possível e ao mesmo tempo procurar alternativas.³⁴

Alfredo Bosi aponta para um abolicionismo plural, tendo em vista a variedade de pontos de vista e interesses específicos que haviam concorrido para a promulgação da Lei Áurea, traçando dois perfis de antiescravistas.³⁵

Um primeiro perfil, tinha como desafio redimir o Brasil de um passado de abjeção, fazer justiça aos negros, dar-lhes liberdade a curto prazo e integrá-los em uma democracia moderna. Viam um regime escorado na indústria, no trabalho assalariado, na pequena e média propriedade, no ensino primário gratuito, no sufrágio universal. Destacavam-se neste perfil, entre outros, Joaquim Nabuco, Rui Barbosa, José do Patrocínio, André Rebouças, Luís Gama, Antônio Bento.³⁶

O outro perfil eram os fazendeiros do centro-sul, que detinham os cordéis mais fortes da economia nacional. Se o objetivo dos primeiros era emancipar o escravo o quanto antes, a meta dos últimos era passar do trabalho escravo para o livre em tempo hábil e sem maiores prejuízos. Se, em determinado momento os esforços de todos se cruzaram, provocando a Lei Áurea, o sentido imanente das ações dos primeiros nunca se identificou com o das ações dos segundos. Os abolicionistas queriam libertar o negro e aceleravam o processo porque pensavam em aliviar o sofrimento do escravo; os cafeicultores precisavam substituir o negro e retardaram quanto puderam a ação do Estado, pois só cuidavam do quanto de mão de obra ainda poderiam arrancar dos cativos, antes de lança-los ao mundo da subsistência.³⁷

A partir do Segundo Reinado, a ação do governo foi mais favorável às medidas abolicionistas do que a dos proprietários. Das divergências entre a Coroa e os ministérios surgiram mudanças políticas que contribuíram para a mais rápida solução do problema e também para o declínio do regime imperial.

Para José Murilo de Carvalho, o sistema imperial começou a cair em 1871 após a Lei do Ventre Livre, acentuando-se com a Lei dos

³⁴ CARVALHO, José Murilo de. *Op. cit.*

³⁵ BOSI, Alfredo. *Op. cit.*

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

Sexagenários e com a abolição final. A adesão ao republicanismo aumentava substancialmente à época de medidas abolicionistas, os que não se fizeram republicanos tornaram-se indiferentes à sorte da Monarquia, como se observou em 15 de novembro de 1889.

No entanto, a abolição não resolveu a questão do ex-escravo, para este o liberalismo republicano nada tinha a oferecer, pois, “a abolição libertou os brancos do fardo da escravidão e abandonou os negros à sua própria sorte”.³⁸

E é no contexto da década de 1860, de mudanças profundas no plano sócio-econômico brasileiro, num tom geral de inconformismo e numa ânsia de renovação, em que entrava em pauta a reforma da monarquia para adaptá-la aos novos tempos; que o novo liberalismo se gestou e com ele, surgiu a figura de Tavares Bastos, escritor e político, personagem principal do nosso trabalho.

2.3. TAVARES BASTOS (1835-1871): UM LIBERAL PARA ALÉM DE QUALQUER LIBERALISMO

Conservador e liberal, monarquista e democrata, católico e protestante, eu tenho por base de todas as minhas convicções a contradição; não a contradição mais palavrosa do que inteligível das antinomias de Proudhon, porém a contradição entre duas ideias que na aparência se repelem mas na realidade se completam, a contradição, finalmente, que se resolve na harmonia dos contrastes.³⁹

Aureliano Cândido Tavares Bastos nasceu em 20 de abril de 1839, na Província de Alagoas, filho de José Tavares Bastos e Rosa Cândida de Araújo. Era o mais velho entre seis irmãos⁴⁰. Sua infância foi marcada por um ambiente de intensas revoltas, pois a Província de Alagoas se convulsionava em lutas políticas entre as facções.

³⁸ COSTA, Emília Viotti da. *Op. cit.*, p. 366.

³⁹ TAVARES BASTOS, A. C. **Cartas do solitário**. 4 ed., feita sobre a 2 ed. de 1863. São Paulo: Ed. Nacional; Brasília. INL, 1975, p. 101.

⁴⁰ Aureliano teve cinco irmãos: Américo nascido em 1840; Edméia, em 1842; Teonila, em 1843; Cassiano, em 1844 e Maria, em 1847. PONTES, Carlos. **Tavares Bastos (Aureliano Cândido, 1839-1875)**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1975.

Seu pai José Tavares Bastos, vinha de uma geração acadêmica de personalidades como Teixeira de Freitas, Nabuco de Araújo, João Lins Vieira Cansação de Sinimbu, Saldanha Marinho, Zacarias de Góes e Vasconcelos, entre outros. Bacharel em Direito em 1836 e eleito deputado provincial em 1838, formou uma dualidade política com Cansação de Sinimbu, a qual posteriormente deu origem a dois partidos políticos, que o povo denominou de *lisos* e *cabeludos*, os primeiros orientados por José Tavares Bastos, os segundos por Cansação de Sinimbu.⁴¹

Os ódios que os *lisos* e *cabeludos* semearam dominou toda a sociedade alagoana. As famílias se odiavam sem saber o motivo, os rancores eram intensos e os choques entre adversários frequentes. Carlos Pontes faz referência aos *Anais* da câmara dos deputados de fevereiro de 1845, no qual Souza Franco, da tribuna do Parlamento, para mostrar o grau de exacerbação da província, referia que “até as crianças, alardeando as procedências partidárias, fugiam à comunicação uma das outras”.⁴²

Sobre esse espetáculo de intrigas no qual cresceu e que o marcaram profundamente, Tavares Bastos, na vida adulta, vai condenar veementemente: “Desprezo esta infernal intriga de aldeia elevada à dignidade de política” e ainda: “A ostentação do ódio político é a mais desanimadora enfermidade de um povo”.⁴³

Os primeiros estudos de Tavares Bastos foram realizados em casa, sob a supervisão do pai, que além das preocupações partidárias também era latinista e professor de filosofia. Seguiu para Olinda onde concluiu os preparatórios, e antes de completar os quinze anos, matriculou-se com licença especial na Academia de Direito em 1854.⁴⁴

Em 1855, mudou para São Paulo, para onde o pai, encerrando a carreira política em Alagoas, fora removido, como juiz de direito. Nesse ambiente, da Academia paulistana, encontrou grandes pensadores que assim como ele orientariam várias gerações. Lá teve, entre seus colegas, Paulino de Souza (filho do Visconde de Uruguai), Ferreira Viana, Antonio Carlos (o segundo), Lafayette, Silveira Martins, Andrade Figueira, Afonso Celso (pai) e, posteriormente, Macedo Soares, Pedro

⁴¹ Sobre as lutas políticas entre José Tavares Bastos e João Lins Vieira Cansação de Sinimbu e a origem e rivalidade dos partidos *Lisos* e *Cabeludos* ver PONTES, Carlos. *Op. cit.*

⁴² *Ibid.* p.37.

⁴³ *Ibid.*, p. 54.

⁴⁴ *Ibid.*

Luís, Couto de Magalhães, Bittencourt Sampaio, Francisco Belisário, Tomás Coelho, entre outros.⁴⁵

Tavares Bastos ainda muito jovem se destacou no curso jurídico. Personalidade forte, e com uma curiosidade ímpar, “ia da crítica filosófica e literária às investigações jurídicas, dos problemas de estética às questões sociais, da poesia à educação nacional, da literatura dramática à política”⁴⁶.

Tomou parte ativa nas sociedades acadêmicas da época. Na *Revista Mensal* e nos *Ensaio Literários*, principais órgãos de publicidade dos estudantes, publicou vários trabalhos. Naquele, dois longos estudos sobre direito criminal um sobre cumplicidade e outro sobre delitos de imprensa, neste, se destacam dois artigos, “Esboço de psicologia”, o qual já revela suas tendências de pensamento e “Emancipação da escravatura”, que demonstra o espírito abolicionista.⁴⁷

Em 1858, escreveu um prefácio na obra “Exercícios de composição”, do educador José Tell Ferrão, que foi publicado no primeiro número da revista paulista *Caleidoscópio* em abril de 1860, o trecho, embora longo, não se pode deixar de mencionar, vez que traduz bem o espírito inquieto de Tavares Bastos, que entre outras coisas, aduz:

Mas, antes de tudo e acima de todos um interesse existe que demanda sérias meditações, estudo profundo, dedicação sincera. É o interesse de que todos os interesses nacionais dependem, base da vida, condição da liberdade, lei suprema do progresso. Quero falar da educação. Compreendeis um povo livre sem opinião pública, opinião sem bom senso, bom senso sem educação? Compreendeis o paládio das liberdades modernas, a Inglaterra sem tribuna, sem imprensa? E essa tribuna e essa imprensa sem a longanimidade inglesa, sem as severas tradições do espírito nacional! E esta moderação valente e sagaz, tenaz e resignada, com quem a deu a Chatam, a Wilberforce e a Burke? A educação, o gênio severo da educação inglesa!

A educação faz a fisionomia do povo, aí a sua feição, aí a sua grandeza, aí a sua vida. Ela é

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*, p. 57.

⁴⁷ *Ibid.*

certamente a verdadeira fonte das desgraças e o manancial das venturas. Uma reflexão, por ligeira que seja, enxergará a verdade destes princípios em relação ao nosso país. Três elementos influem no ânimo dos filhos do solo brasileiro: as ideias do passado, encarnadas nas recordações, tradições e até no fanatismo da era colonial; - a escravidão, um enxerto estéril, erva parasita, que deixa por toda a parte um vestígio de sua negra passagem; - e, finalmente, as aspirações por um futuro que se antevê por entre a dúbia luz do presente e que ansiosamente se deseja.

Destes elementos o terceiro somente traz no seio a flor da esperança. Os outros matam, os outros morrem. Ora, a quem, senão à vigilância da educação, aos melhoramentos da instrução, deveremos nós o triunfo do princípio da vida e o extermínio completo dos germes da podridão? Como em por toda parte, na educação reside a solução do enigma brasileiro. É um problema nacional, é uma questão de hoje e de ontem, do rico e do pobre, do pensador e do estadista, da tribuna e da imprensa. Corramos, pois, corramos nós também à pregação da nova fé, cuidemos de suas vitórias, falemos de seus triunfos, pensemos em seu futuro.

E que vitórias, que triunfos, e que futuros não reserva a educação à nacionalidade brasileira! Quando sua voz fizer-se ouvir por toda a extensão de nossas terras, e em todo o seu vigor, as derradeiras muralhas do tempo colonial cairão em ruínas, e a escravidão soltará os últimos arrancos da hora extrema.

Na verdade, na questão que nos ocupa, se muitas são as dificuldades, muitos são também os meios de resolvê-las.

Com efeito, a educação, e a educação intelectual sobretudo (de que com particularidade nos ocupamos neste escrito), é mais ou menos proveitosa, mais ou menos rápida na proporção dos métodos empregados e dos processos seguidos.

Se, abandonada à rotina, como desgraçadamente em nosso país, a instrução se recebe pelo método individual, pelo ensino de per si, não se

conseguirá nunca um desenvolvimento satisfatório. Se, porém, emprega-se o ensino mútuo ou método simultâneo, a coisa varia, os resultados são outros. Da aplicação das ideias pedagógicas de Lancaster ou de Jacotot, de seguir-se a rotina ou a experiência dos eruditos, procedem consequências diferentes.

Não é só isso. Mesmo quando o método é bom convém atender aos processos mais apropriados e mais breves. Suponhamos, por exemplo, o estudo das línguas: se executais os processos de Robertson com a inteligência de seu sistema colhereis num dia o que outros só darão em meses. A rotina de nossos velhos mestres no ensino do latim produzia em anos aquilo que hoje se obtém em dias. Parece claro, pois, que é uma condição vital a boa escolha do método e do processo. Insistamos nesta ideia, porque ela é a explicação do livro que temos a ventura de apresentar ao público.⁴⁸

Este longo trecho já permite perceber a importância que Tavares Bastos dava a instrução pública, todo seu trabalho como parlamentar e, ainda como escritor, convergem para o tema da educação que ele entendia como meio de libertação do povo. Também não se pode deixar de notar a influência do pensamento europeu nestas linhas, notadamente de John Stuart Mill.⁴⁹

Tavares Bastos bacharelou-se em Direito em 1858, aos dezenove anos de idade e no ano seguinte, doutorou-se em Direito. Pouco tempo depois assumiu um cargo de oficial da Secretaria da Marinha, do qual seria exonerado em 1861.⁵⁰

Nas eleições de 1860, apadrinhado pelo conselheiro Saraiva e com o aval de Sinimbu, elegeu-se como deputado geral pelo primeiro círculo eleitoral de Alagoas, chegando à Assembleia como o mais jovem dos deputados.

Na sessão de 28 de junho de 1861, estreante no parlamento e profundamente admirado pelo discurso de José Bonifácio “o Moço”, em resposta à Fala do Trono, Tavares Bastos disfarçado sob o pseudônimo

⁴⁸ *Ibid.*, p. 61 e 62.

⁴⁹ Ver MILL, John Stuart. **Considerações sobre o governo representativo**. Tradução de E. Jacy Monteiro. São Paulo: IBRASA, 1964.

⁵⁰ PONTES, Carlos. *Op. cit.*

de *Um Excêntrico*, escreve o célebre panfleto: *Os males do presente e as esperanças do futuro*, um pequeno folheto de trinta e cinco páginas, dedicado a José Bonifácio, no qual analisa os vícios da época para descortinar os horizontes do futuro e propor os remédios que julgava adequado à situação.

Divide o trabalho em três partes, *Realidade, Ilusão e Solução*, na primeira remonta a origem dos problemas do Brasil, no colonialismo e absolutismo. Aduz que o embrutecimento do país, a depravação e a aspereza de seus costumes e, portanto, a ausência de espírito público e atividade empreendedora, se devem pelo sistema colonial português. Na segunda, afasta a revolução, como solução para os problemas da nação, “A revolução leva à anarquia, a anarquia ao despotismo, e o despotismo à revolução... Eterno círculo vicioso, a que parecem condenados, no século XIX, os povos da raça latina”⁵¹. Finalmente, idealiza um governo sábio e forte, para combater tais males, e assinala uma série de medidas necessárias para esse fim, como a eleição direta, o desembaraço da administração central, a reforma da instrução pública superior e o desenvolvimento do ensino elementar, a liberdade da empresa particular e a livre cabotagem.⁵²

Estreou no parlamento animado com a “conciliação” iniciada na década anterior, e que ele via prolongar-se. Aos seus olhos era o restabelecimento de uma harmonia que se rompera, e não o produto estéril de uma época transitória, dizia ele:

Do seio fecundo da Constituição dois princípios fundamentais, nascidos para viverem combinados, desprenderam-se, separaram-se, combateram-se. O primeiro é o caracterizado pela revolução de 31; o segundo pela data reacionária de 37. O primeiro é o princípio da liberdade distendido até a anarquia, o segundo é o princípio da ordem levado até à compreensão. Pois bem, certo dia, essas ideias extremas fizeram parada, recuaram nas suas exagerações paralelas, retrataram-se de seus erros e confessaram as suas mútuas verdades; numa palavra, transigiram.⁵³

⁵¹ TAVARES BASTOS, A. C. **Os males do presente e as esperanças do futuro**. 2. ed. São Paulo: Ed. Nacional; Brasília, INL, 1976, p. 42 e 43.

⁵² *Ibid.*

⁵³ TAVARES BASTOS, A. C. **Discursos parlamentares**. Brasília: Ed. Senado Federal, 1977, p. 18.

E ainda sobre o movimento conciliador:

Com efeito, extinguindo lentamente os ódios pessoais que separavam antigos lutadores, hoje congregados pela unidade de ideias, a conciliação produz o seu primeiro e o mais importante resultado, a saber, a justiça para cada princípio, ou vitorioso ou vencido. Através dos partidos que se dissolvem, as ideias fazem a sua marcha triunfante. Quando os indivíduos confundem-se no seio de uma nova ordem de coisas, o pensamento político fortifica-se para ressurgir radiante. É assim que de todos os lados se pede hoje a verdade do sistema representativo: e como ele não pode existir sem certas condições, brada-se pela magistratura independente, policia reconstituída, guarda nacional desmilitarizada, eleição real, parlamento digno, governos fortes e sérios. (...)

A tendência para os interesses materiais, e o desgosto das abstrações políticas, que esterilizam e até desacreditam o parlamento, constituem a meu ver o sinal mais saliente da nova ordem de ideias; porque revelam distintamente que desejamos libertar-nos do passado e protestar contra a sua esterilidade, penetrando no mundo dos interesses reais, dos grandes melhoramentos, das liberdades práticas, da administração verdadeira.⁵⁴

Tavares Bastos tinha a preocupação de trazer a discussão para o campo das ideias e não para a *pequena política*, tecida de ambições e intrigas pessoais, que eram tão comuns em sua época.

Em 19 de setembro de 1861 o Correio Mercantil publicou uma carta, a primeira de uma série que se alongaria por seis meses, focalizando assuntos da atualidade, nessas cartas se discutia, entre outros assuntos, a organização administrativa, a liberdade de cabotagem, as comunicações com os Estados Unidos, a abertura do Amazonas, os problemas relacionados com a escravidão.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 19 e 20.

Tais cartas conjugavam o político e o social, eram assinadas pelo *Solitário*, cuja identidade somente foi revelada, pelo jornal, na última carta publicada em 3 de abril de 1862:

Conjecturou-se que o *Solitário* era este ou aquele conselheiro de Estado, e até nas publicações por conta do governo se lhe teceram elogios. Pois bem: o *Solitário* quer dizer um desforço nobre, uma luta de honra, um apelo para o tribunal da nação, feito por um deputado alagoano, ofendido brutalmente pelo governo. O *Solitário* é o Sr. Dr. Aureliano Cândido Tavares Bastos”.⁵⁵

As *Cartas do solitário* eram também uma resposta de Tavares Bastos à sua demissão do cargo de Oficial de Secretaria da Marinha.⁵⁶ Os assuntos tratados nas *Cartas* traduziam ainda o programa político de Tavares Bastos que será intensamente abordado durante o período de sua carreira parlamentar, na qual examina os problemas nacionais de forma conjunta.

O seu liberalismo não era um liberalismo formal, aduzia que as opiniões que professava eram exclusivamente suas e baseadas na observação, isentas de preocupações históricas e sem prevenções políticas, proclamava: “Vosso amigo não é um liberal, não é um puritano, não é nada disso, e é tudo isso. É um homem sem afinidades no passado e isolado no presente”.⁵⁷

A um país novo, como o Brasil, embrutecido, porém, pela pesada herança colonial, somente a elasticidade de providências liberais atrevidas e em todos os assuntos, conseguiria dar o impulso vivificador para o futuro, o que ele chamaria de “choque elétrico da liberdade”.⁵⁸

Sua campanha política visava ao progresso brasileiro. Ainda que enveredasse muitas vezes por caminhos tortuosos, como a escravidão.

⁵⁵ TAVARES BASTOS, A. C. **Cartas do solitário**. 4 ed., feita sobre a 2 ed. de 1863. São Paulo: Ed. Nacional; Brasília. INL, 1975, p. 1.

⁵⁶ No dia seguinte ao encerramento da sessão legislativa de 1861, Tavares Bastos foi exonerado do cargo de Oficial da Secretaria da Marinha, por incompetência. No período legislativo, criticou o ministério da marinha, como funcionário daquele departamento de Estado procurou conhecer as necessidades e os defeitos da administração, aliás como em todos os assuntos a que se propôs debater, e com isso foi exonerado do cargo.

⁵⁷ TAVARES BASTOS, A. C. **Cartas do solitário**. *Op. cit.*, p 101.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 102.

Entendia como fundamental para o desenvolvimento do país, a livre cabotagem. Com isso ligavam-se, a abertura do Amazonas, o problema imigratório, o desenvolvimento das províncias, a substituição do trabalho servil, a instrução pública, e aí por diante.

Percebe-se em sua obra que muitos assuntos foram tratados conjuntamente, em alguns o autor se dedicou exaustivamente, como a questão da livre cabotagem, da abertura do Amazonas, da imigração estrangeira. Outras questões como a escravidão, por exemplo, apesar de estudada pelo autor não teve o mesmo fôlego que os demais assuntos.

Dissolvida a câmara por decreto de 12 de maio de 1863, Tavares Bastos era reeleito deputado numa bancada que se renovara quase completamente. Na tribuna do parlamento e na tribuna da imprensa seu liberalismo já se definira em termos próprios, não encontrando coro em nenhum dos grupos partidários.⁵⁹

A situação muda com o Ministério do Marquês do Olinda, em 12 de maio de 1865, no qual Tavares Bastos encontrou um ambiente mais propício para a defesa de suas ideias. Deste ministério faziam parte Silva Ferraz, Joaquim Nabuco e José Antônio Saraiva, este último, inclusive, amigo de Tavares Bastos e por quem tinha especial estima.

Em 19 de junho de 1865, profere um discurso que merece atenção, ao ser discutido o projeto *que permite aos navios estrangeiros o serviço de transportes costeiros de mercadorias de produção e manufatura nacional e estrangeira entre os portos do Império, em que houver alfândegas*⁶⁰. Em que pese Tavares Bastos desde 1862, lutar pela ampla liberdade de cabotagem entre os portos, ao observar a oportunidade que se abre no parlamento, resolve transigir, por acreditar que seria um pequeno passo, para um outro maior no progresso brasileiro:

Presumo, Sr. presidente, que o meu desvelo na discussão deste projeto, a solicitude que tenho mostrado facilitando a sua passagem, é mais uma prova do interesse sincero com que me empenho para que no Parlamento se votem medidas consagradas no nosso programa. Isto me parece mais eficaz e positivo do que as aspirações vagas que frequentemente se ostentam na tribuna. (Apoiados.)

⁵⁹ PONTES, Carlos. *Op. cit.*

⁶⁰ *Ibid.*

Nada mais fácil do que pedir a palavra para manifestar em termos gerais o desejo de reformar o mundo, de mudar o sistema planetário ou corrigir a história política deste país. Nada é mais fácil. O mais difícil, porém, é, condescendendo mesmo com o emperramento das nossas câmaras e dos nossos governos, respeitando os escrúpulos da opinião e a timidez dos próprios amigos, suportando em silêncio as fadigas e decepções, trabalhar com firmeza, caminhar sempre para diante no mesmo terreno, dando hoje um passo que amanhã pode ser confirmado por outro passo maior. (Apoiados.)

Esta perseverança é mais útil ao progresso do país do que o espírito de contradição ou censura. (Apoiados.)

Senhores, na política como na administração uma lógica inflexível preside ao desenvolvimento dos sucessos. Tudo tem aí o seu prefácio e a sua conclusão; uma conquista é anunciada por outras, e por seu turno ela arrasta novas. Pedem que caminhemos por saltos: é o mesmo que fazer votos para que não triunfe coisa alguma.

Não sejamos, pois, impacientes; limitemos as nossas ambições a uma reforma modesta. Creio que há mais prudência, mais acerto, mais patriotismo e zelo mais eficaz pelo triunfo das doutrinas liberais, naquele que assim procede com firmeza inabalável, do que naqueles que julgam ter pago o seu tributo desenrolando largas bandeiras, mas sem ter a fortuna de ver afinal consagrada em um artigo de lei a menor de suas aspirações!⁶¹

Por decreto de 8 de julho de 1865, adiadas as sessões da câmara para 4 de março do ano seguinte, Tavares Bastos aproveita as férias

⁶¹ Tratava-se também de resposta a Martinho de Campos que havia questionado a limitação da livre cabotagem, argumentando que a liberdade de cabotagem ou é boa, de modo que não deve ser limitada ou não é, e deve ser evitada completamente. A substituição do projeto original que previa a ampla liberdade de cabotagem, pela liberdade gradativa, subscrita por Tavares Bastos, parecia a Martinho de Campos pouca convicção a respeito de sua própria doutrina. TAVARES BASTOS, A. C. **Discursos parlamentares**. *Op. cit.*, p. 406 e 407.

parlamentares para por em prática um sonho desde há muito desejado, a viagem ao extremo norte do país.⁶²

No ano anterior a pedido do amigo conselheiro Saraiva viajou a Montevideu como secretário na missão do Prata. No período que mediou as duas viagens, pouco mais de um ano, vários acontecimentos se produziram no Brasil, caíram dois ministérios⁶³ e o Brasil entra em guerra com o Paraguai.

Tavares Bastos inicia sua viagem em setembro e do vale do Amazonas traz um livro, publicado em 1866.⁶⁴ Percorreu toda a Amazônia, visitou os pontos mais importantes da região, passou por cidades, vilas e aldeias, compulsou estatísticas, informou-se da produção e do trabalho, procurou conhecer de perto as necessidades do lugar, e a partir dessa experiência escreveu o *Vale do Amazonas*.

De volta, Tavares Bastos retoma sua campanha pela liberdade do Amazonas, que havia iniciado no panfleto *Os males do presente e as esperanças do futuro*, continuando-a nas *Cartas do solitário*. Na câmara tinha lançado a questão de abertura do Amazonas, pela primeira vez, na sessão de 8 de julho de 1862, sem encontrar apoio.

A questão da livre navegação do Amazonas havia sido submetida ao Conselho do Estado em dezembro de 1865, pelo conselheiro Saraiva. Opuseram-se a medida Pimenta Bueno e Visconde de Uruguai. O Gabinete Olinda entrega o poder a Zacarias em 3 de agosto de 1866, no qual é levada a questão de abertura do Amazonas mais uma vez à consulta. No segundo parecer em meados de outubro de 1866, S. Vicente já recuava um pouco, permitindo a navegação até Tefé, com certas restrições. Finalmente, após a terceira consulta, a abertura do Amazonas é promulgada pelo decreto de 7 de dezembro de 1866.⁶⁵

Pouco depois do regresso da Amazônia, em 27 de janeiro de 1866, Tavares Bastos casou-se com Maria Teodora Alves Barbosa. Abre-

⁶² PONTES, Carlos. *Op. cit.*

⁶³ Em 15 de janeiro de 1864 o Gabinete de Olinda, não aguentando os embates da nova legislatura cede o poder a Zacarias de Góes e Vasconcelos. Em 31 de agosto de 1864, cai Zacarias e lhe sucede Francisco José Furtado. Em 12 de maio de 1865 retorna ao poder o Marquês de Olinda.

⁶⁴ TAVARES BASTOS, A. C. **O vale do Amazonas: a livre navegação do Amazonas, estatística, produção, comércio, questões físicas do vale do Amazonas**. 3. ed. São Paulo: Ed. Nacional; Brasília, INL, 1975.

⁶⁵ PONTES, Carlos. *Op. cit.*

se ao final de 1866 o pleito para a décima terceira legislatura e Tavares Bastos é outra vez reeleito pela província de Alagoas.⁶⁶

A nova legislatura de 67, inicia-se e também iniciam as divergências entre o presidente do Conselho, Zacarias de Góes e Vasconcelos e Tavares Bastos. Os conflitos se tornam frequentes e vão pouco a pouco minando o entusiasmo do alagoano, que já ia se desiludindo da prática do regime.

É certo que firme nas inspirações de minha consciência, isento da ambição de ocupar cargos, porquanto (seja-me lícito confessar) a minha altivez não me permite essa ambição vulgar; é certo, digo, que tenho nesta casa empenhado a minha palavra e o meu trabalho, às vezes até com prejuízo de minha saúde, para aqui representar, não os círculos pessoais, não as *coteries*, não as paixões do momento, não os prejuízos e os ódios, não os cambiantes efeitos da cena política, porém, algumas ideias definidas, ideias que, é verdade, não se filiam rigorosamente aos programas dos partidos, mas que merecem a maior dedicação dos homens públicos do Brasil.

A minha ambição corre mesmo neste estádio; tenho disto orgulho; porquanto, desde quando é um crime a ambição de ser útil à pátria? E se não é este o caminho para subir ao poder, se não é este o meio legítimo de adquirir influência, então, é melhor que os homens de certa organização abandonem a cena política aos demagogos.⁶⁷

Em outubro de 1867, aproveitando as férias parlamentares, Tavares Bastos parte para a Europa, lá ele e a mulher contraem uma infecção de tifo, que os debilitam violentamente. Recuperada a saúde, o tempo que lhe resta dedica ao estudo, às visitas a estabelecimentos de ensino e a museus de arte. Retorna ao Brasil em maio do ano seguinte pesaroso, pelo que se depreende, neste trecho da carta enviada ao Barão de Penedo:

Ali vou para o matadouro da câmara, não com esperança de êxito satisfatório, mas firme e

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ *Ibid.*, p. 159 e 160.

resoluto no meu propósito de não aturar os imbecis que nos governam e que nos hão de governar. É uma luta inglória, e que não me deixará muitos anos de vida, mas *como é por gostos*, pouco importa. Confesso a V. Ex.^a que regresso ao Brasil triste e penseroso. Detesto aquela vida política do nosso país, mas... não posso abandoná-la.⁶⁸

Em julho de 1868, vem, contudo, um golpe imprevisto, a demissão de Zacarias e a dissolução da câmara pelo imperador. O acesso aos conservadores, com Itaboraí na presidência, marcaria o longo *eclipse dos liberais*.⁶⁹

Ninguém poderia supor que na queda Zacarias levasse consigo a sorte dos liberais, os conservadores teriam a facilidade de uma câmara unânime, já que os adversários resolveram abster-se por completo. Escreveria Tavares Bastos, no manifesto em que se expunham os motivos de abstenção do partido, no primeiro pleito: “restava ao partido ou repelir a força com força ou abandonar a eleição”.⁷⁰

Despojado do mandato e desiludido do regime, Tavares Bastos se volta para o jornalismo, junto com Lafayette Rodrigues Pereira vai dirigir o “Diário do Povo”⁷¹, que se tornará o principal órgão de combate dos liberais, das suas colunas partiam quotidianamente os ataques contra o governo.

O Diário teria pouco tempo de existência e os liberais logo procuraram novos instrumentos de ação. O Clube da Reforma nasceu em 7 de abril de 1769, na casa de Tavares Bastos:

Em minha casa no Largo do Rocio, nº 77, a convite de Otaviano, compareceram vários liberais históricos e progressistas, em número de 27, e assentou-se fundar o Clube da Reforma.

⁶⁸ Citado por Carlos Pontes, *op. cit.*, p. 162.

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ Citado por Carlos Pontes, *op. cit.*, p. 165.

⁷¹ Carlos Pontes sobre o Diário do Povo: “O Diário do Povo tem uma história curta e interessante. Adquirira-o Tavares Bastos, mas a escritura se passou em nome de outrem que, segundo os costumes da época, representava o papel do testa-de-ferro. A conduta dessa personagem, trabalhada por estranhos interesses, tornou-se de tal modo desagradável aos orientadores legítimos do órgão liberal, que eles se viram forçados a abandoná-lo ao falso proprietário. *Op. cit.*, p. 170.

Adiou-se, por impugnação do Zacarias (progressista) a fundação, que pretendíamos de uma folha com o mesmo título. Ali mesmo se denunciou logo a profunda distância entre os grupos.⁷²

Em 12 de maio de 1869, surge o novo órgão dos liberais: a *Reforma*, jornal que irá reunir os artigos dos liberais. Zacarias estava indicado para as funções de líder, o que traria novos aborrecimentos a Tavares Bastos. Por suas folhas passaram, Otaviano, Tavares Bastos, Saldanha Marinho, Tito Franco, Silveira Martins, Joaquim Manuel de Macedo, etc.⁷³

O dissídio entre os liberais e progressistas dentro da Reforma vai se avolumando e tornando-se irremediável, Tavares Bastos retira-se, juntamente com Otaviano e outros, em junho de 1870, após a publicação do artigo de Silveira Martins, *Cartas na mesa*.

Em julho de 1870, surge talvez seu mais importante trabalho: *A Província*, que trará uma análise atenta sobre a centralização no Brasil, nossas instituições e interesses provinciais.

A Província aparece numa hora crítica, a queda de Zacarias e do gabinete, tirara a confiança de muitos liberais no regime, fora dos partidos, um novo movimento ia se processando, em 3 de novembro de 1870, funda-se o Clube Republicano e um mês após sua criação, surge o seu órgão, *A República*, trazendo o célebre manifesto de 1870, que foi inspirado no livro de Tavares Bastos.⁷⁴

Tavares Bastos, contudo, não era republicano, Carlos Pontes aduz como curioso o fato de seu alheamento em relação ao grupo republicano, que inclusive contava com amigos seus dos mais íntimos, como Quintino Bocaiúva e Lafayette.

De toda sua obra e campanha política, tinha em grande conta os destinos do Brasil, independente do partido professado, ao que muitas vezes se sentiu deslocado, ou da forma de governo, suas ideias eram comprometidas com o que ele acreditava ser o progresso e desenvolvimento nacional, dois objetivos que somente seriam alcançados, na visão do autor, por via da descentralização.

A campanha de Tavares Bastos em favor da descentralização vinha de longe, ainda nos *Males do presente e as esperanças do futuro*,

⁷² *Ibid.*, p. 171.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ *Ibid.*

nas *Cartas do solitário* e agora uma obra de fôlego coroava esta ideia: *A Província*.

Na obra de Tavares Bastos vários homens de todos os matizes, liberais da monarquia e republicanos da propaganda, foram buscar inspiração para as campanhas.⁷⁵

Ainda em março de 1872, teve publicada a *Carta* política ao conselheiro Saraiva, sob o título *A Situação e o partido liberal*, na qual encara em toda a sua extensão o problema político de seu tempo, observa a urgente necessidade de transformação das instituições no sentido democrático e adverte: “Governo sinceramente parlamentar ou república, eis o dilema imposto pela tempestade que, formada lentamente desde 1862, agora ruge assustando os mais animosos”.⁷⁶

Mesmo fora do parlamento, Tavares Bastos ainda publicaria em 1873 mais dois projetos de lei, *Reforma eleitoral e parlamentar*, e *Constituição da magistratura*.⁷⁷

Nessa época Tavares Bastos já se encontrava com a saúde debilitada, os padecimentos do fígado e baço, pareciam agora comprometê-lo em definitivo, razão pela qual decide-se por nova viagem e segue com a família para a Europa em 23 de abril de 1874. Chegando em Londres em 14 de maio consulta um especialista que acha-lhe o fígado engorgitado e uma inflamação no baço. Em novembro com a saúde melhorada, instala-se em Paris, onde leva uma vida de

⁷⁵ Nesse sentido Carlos Pontes cita: Joaquim Nabuco, defendendo o ministério João Alfredo dos ataques da oposição que via nos conservadores uma espécie de piratas dos grandes princípios liberais, assim apostrofava: “Chamam pirataria política ao fato do partido conservador realizar ideias do partido liberal. Eu conheço outra pirataria intelectual: é a do partido liberal ir procurar nos livros de Tavares Bastos os planos de reforma que ele ideou para benefício do país, e o pretender fazer do que foi legado a toda a pátria propriedade exclusiva de um partido (Anais da câmara de 22 de maio de 1889). *Op. cit.*, p. 185.

⁷⁶ TAVARES BASTOS, A. C. **Os males do presente e as esperanças do futuro**. *Op. cit.*, p. 119 e 120.

⁷⁷ Esses dois últimos escritos foram recebidos com gerais aplausos pela imprensa, escreve a *República*, de 7 de agosto de 1873: “Se nos fosse lícito dizê-lo, nós diríamos que com relação à ideia republicana o Sr. Tavares Bastos pode ser assinalado como o nosso mais considerável inimigo! Tanto mais considerável quanto que é ele, de todos os homens públicos deste país que militam ainda nas fileiras dos partidos monárquicos, o que mais próximo está de nós. Citado por Cassiano Tavares Bastos, no prefácio do **Os males do presente e as esperanças do futuro**. *Op. cit.*, p. 17.

estudante, aperfeiçoa-se no francês e no inglês e estuda o alemão, orienta a educação da mulher e inicia a da filha pequena.⁷⁸

Preocupado com a questão da instrução pública no Brasil, desde seus primeiros escritos, peregrina por Paris as instituições de ensino no intuito de tirar algum proveito para seu país, ao pai escreve:

Principiei a visita de Paris pelos asilos de crianças de 3 e 6 anos, e espero chegar aos liceus do Estado, se o inverno não me expelir para a Itália. (...) Hei de tirar dessas visitas uma vantagem real para o nosso país cuja triste sorte merece que não seja só lamentada, mas melhorada por quem puder e nas forças de cada um.⁷⁹

Em 20 de abril completa 36 anos de idade e escreve ao pai comentando as últimas informações políticas recebidas,

Vejo bem *que vamos na mesma*. E antes disso que um ministério *pseudoliberal!* Como quer que seja, a reforma eleitoral permite aos liberais reentrarem no parlamento em grande número. Neste caso, e se eles tiverem bastante firmeza, podem, com o auxílio dos conservadores puros, estorvar a marcha do imperialismo, forçando o imperador a uma dissolução, cujo êxito há de ser decisivo para a questão parlamentar, e quem sabe se para a dinastia. Assim, e uma vez que os liberais não podem nem devem recorrer a meios revolucionários, é nas próximas eleições que lhes incumbe concentrar todos os esforços. Do imperador não há nada absolutamente que esperar, senão a sua abdicação, aliás consequência natural da presença de uma maioria *liberal-dissidente* na câmara dos deputados. A abdicação é infalível, e, nessas condições (como resultado do voto nacional), fará época em nossa História. O imperador podia e devia tê-lo evitado; mas não soube haver-se: a tarefa de rei constitucional não era para a sua Inteligência e para o seu estreito

⁷⁸ PONTES, Carlos. *Op. cit.*

⁷⁹ “Carta dirigida ao pai, em poder de Cassiano Tavares Bastos”, in PONTES, Carlos. *Op. cit.*, p. 199.

coração. Melhor, muito melhor fora conservá-lo, do que experimentar o príncipe ou correr os azares da República: mas – impossível! Sei que a culpa não é dele somente, é também de ambos os partidos, de todos nós sem exceção, que, uns por ingenuidade, outros por baixaza, o elevamos às nuvens e tudo lhe cedemos sem reserva alguma. Chegou ao supremo domínio porque quis, e porque lho consentimos, - e até muita vez o aplaudimos, quando, por exemplo, era sobre um adversário do momento que pesava a onipotência imperial. Os culpados somos *ele* e *nós*, mas os prejudicados somos nós somente; nós, o país, que, por termo de um longo reinado, tem a instabilidade, a lentidão, o desânimo. A cumplicidade do país será para o imperador uma atenuante perante a História, mas de nada lhe serve como remédio ou solução para a crise do seu reinado. Que ele desça do trono tranquilamente, e sem derramar-se mais sangue que o que for preciso para comprimir mais uma vez as eleições!⁸⁰

Tavares Bastos parte de Paris para a Alemanha, no início de julho, a fim de visitar as escolas a conselho de Sinimbu. Segue depois para Carlsbad, para tratamento e após concluído, faz várias excursões pela Suíça e pelo sul da França, escolhe Nice para sua temporada de inverno.⁸¹

No dia 26 de novembro, data de aniversário da filha faz com a família um passeio mais demorado e ao anoitecer, sente-se incomodado. Recolhe-se e uma semana depois, em 3 de dezembro, vítima de uma pneumonia, morre.⁸²

Em sua vida curta, fez muito, analisou profundamente os problemas nacionais, praticamente encerrou sua carreira política aos 29 anos, idade em que muitos iniciaram no Parlamento. Quanto a sua trajetória política, ele mesmo escreve:

A minha propaganda não tem sido estéril. Em dois anos, quatro grandes atos: Em 1865, a navegação

⁸⁰ *Ibid.*, p. 200 e 201.

⁸¹ *Ibid.*

⁸² *Ibid.*

para os Estados Unidos; em 1866 a cabotagem (decreto de 27 de março), a emancipação dos escravos da Nação (decreto de 5 de novembro) e a abertura do Amazonas (decreto de 7 de dezembro). Este último contém mais de uma ideia: abrir o Amazonas, que é o mais extensivo. E habilitar maior número de portos, o que eu reclamava em 1862. Para me julgarem, pois, há fatos.⁸³

Suas palavras se restringem a uma só fase do seu septênio parlamentar, contudo sua obra iria longe, bem mais longe.

⁸³ Esse manuscrito não tem data e foi citado por Cassiano Tavares Bastos, no prefácio **do Os males do presente e as esperanças do futuro**. *Op. cit.*, p. 19.

3. O PROGRAMA POLÍTICO DE TAVARES BASTOS

Tavares Bastos tinha uma visão aguda da diversidade regional e social brasileira, e era justamente nesta diversidade que fundamentava seu modelo de monarquia federativa. Convém ressaltar que Tavares Bastos em toda sua vida pública, exaltava o modelo americano e o sistema federativo, contudo restringia-se ao campo monárquico.

Tendo em vista a diversidade do país, dizia ele em *A Província*:

A extensão e riqueza dos municípios urbanos ou ruraes, o grau de adiantamento dos povos, as circunstancias físicas e a densidade da população variam profundamente em cada uma das partes do império, no norte, no centro, no sul, no oeste; variam mesmo, com feições pronunciadíssimas, nas diferentes comarcas de uma mesma província.

Essa diversidade de circunstancias locais devêra influir no modo de organizar-se o governo interno de cada província.⁸⁴

Ao longo de seu trabalho, Tavares Bastos demonstra um profundo conhecimento quanto as diferenças regionais, enfatizando peculiaridades de algumas províncias, bem como referindo-se a regiões mais amplas. Quando trata do tema da emancipação, por exemplo, o autor salienta as diferenças entre as províncias quanto à proporção dos escravos e homens livres; algumas províncias do Sul, como Rio Grande do Sul e Santa Catarina, e várias do Norte, tais como Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas e Amazonas, já estariam utilizando, na agricultura, grande proporção de trabalhadores livres, estando, portanto, mais aptas a tomar a dianteira no processo de emancipação.

No tocante as diferenças sociais, o autor tinha plena consciência das disparidades, considerando a desigualdade e a miséria marcas de nossa sociedade, em suas *Cartas do solitário*, escrevia:

Aqueles que passam a vida nas ruas da cidade, que aliás não deixam de patentear tantas cenas de miséria; aqueles que vivem nos salões dourados; aqueles, cuja imaginação é sopitada pela vaidade e não transpõe as raias do seu pequeno círculo;

⁸⁴ TAVARES BATOS, A. C. *A Província*. *Op. cit.*, p. 141.

esses poder-se-ão rir quando se fala da miséria do Brasil. E, contudo, não há uma realidade mais desanimadora. Procurai os casebres; é a miséria. Estudai o baixo vulgo ignaro, descuidoso e degenerado no corpo, tanto como embrutecido na alma; é a miséria. Vede o campônio selvagem, que pesca ou caça, joga, bebe e folia no intervalo; é a miséria. Não vos falo do escravo, trato somente dos homens livres, dos *cidadãos* deste país.⁸⁵

E ainda:

Tratemos, meu amigo, das questões sociais, da essência desse todo em cujo centro habitamos. Em uma palavra, tratemos do povo, e para subir gradualmente, comecemos pelo miserável. (...) Desçamos, meu amigo, desçamos às mais baixas camadas. Penetremos na escuridão (...) Em que é o povo oprimido e de que se pode queixar nesta boa terra do Brasil? Perguntar-me-ão talvez. Eu respondo-vos lembrando o modo por que se organiza a força pública, desde o recrutamento à guarda nacional. Eu cito a ignorância dos sertões com a sua barbaridade e com os seus potentados, e a miséria prematura das cidades com a sua prostituição. Eu aponto para uma chaga que invade mais e mais o corpo social. E não está dito tudo. Há ainda, abaixo do homem livre, o homem escravo; há ainda, depois do miserável que se possui, o miserável africano livre de nome somente.⁸⁶

Tavares Bastos tinha como objetivo de todo seu trabalho superar o atraso do país, ainda, em *Os males do presente e as esperanças do futuro*, se empenha em formular um programa voltado a superação da nossa herança colonial, a fim de nos elevarmos ao nível das nações civilizadas. Ao longo de seus escritos irá desenvolver tal programa, se pautando principalmente em dois temas gerais: desenvolvimento material e desenvolvimento moral do Brasil.

⁸⁵ TAVARES BASTOS, A. C. *Cartas do solitário*. *Op. cit.*, p. 137.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 66 e 67.

O primeiro passo rumo à civilização seria libertar o povo do poder arbitrário do governo, que principalmente pela Lei de Interpretação do Ato Adicional de 1840 e com a Reforma do Código do Processo de 1841, levou as províncias a um regime de tutela, e a população a uma relação de dependência danosa para o exercício de virtudes cívicas, o desenvolvimento material viria através da descentralização política e administrativa, único meio capaz de libertar o povo.⁸⁷

O segundo passo seria empreender uma reforma moral, a partir de três linhas de ação interligadas: instrução pública, abolição do trabalho escravo e imigração estrangeira.

Na obra de Travares Bastos primeiramente vislumbra-se um liberalismo no sentido negativo, poderia se dizer com as cautelas devidas, que é um liberalismo que se identifica com o que Foucault chama de radical ou utilitarista, pela não intervenção do governo na esfera privada.

Já num segundo momento identifica-se um liberalismo positivo que clama a participação ativa da sociedade e do governo para o bem comum.

Também não se pode deixar de mencionar outro tema, que despendeu grandes esforços do autor, e que era considerado por ele crucial para o desenvolvimento do Brasil, qual seja, a livre navegação.

Tavares Bastos irá, portanto, propor uma reforma ampla para o progresso do país, o objetivo desse capítulo é apresentar em linhas gerais o conteúdo de seu programa político, o *tripé*: instrução, emancipação e imigração, bem como a questão da livre navegação. Temas centrais da obra do autor e indispensáveis para se compreender a grande mudança que ele pretendia aos destinos do país: a descentralização política e administrativa como pressuposto à liberdade política e desenvolvimento nacional.

3.1. A INSTRUÇÃO PÚBLICA, A EMANCIPAÇÃO DA ESCRAVIDÃO E A IMIGRAÇÃO ESTRANGEIRA

⁸⁷ Segundo Tavares Bastos: “Com efeito, nada mais oposto à liberdade, que não é senão o *self-government* para cada indivíduo, cada família, cada comuna e cada província, do que essa supremacia intolerável do poder central. O povo que compreende a verdadeira liberdade, aspira necessariamente a gozar da descentralização mais *lata*”. TAVARES BASTOS, A. C. **Cartas do solitário**. *Op. cit.*, p. 20.

A questão da educação é ponto reiterado por Tavares Bastos em seus textos, a difusão da instrução elementar e a reforma do ensino são questões cruciais para elevar o nível moral da população, prepará-la para o sistema de governo baseado na capacidade eleitoral e para a passagem do trabalho escravo ao trabalho livre. Entendia o autor que a ignorância do povo era mais uma das marcas deixadas pela escravidão em nossa sociedade, onde a oligarquia de proprietários não se interessava pelo ensino popular.

Ainda nas *Cartas do solitário*, denunciava a precariedade do ensino de instrução elementar, o qual era confiado a indivíduos sem habilitação e mal remunerados, além dos precários estabelecimentos no qual eram ministrados.

Para acabar com esse mal, sustentava que era preciso reduzir o número de cadeiras, remunerar muito bem as que ficassem, destituir os mestres inábeis e contratar professores estrangeiros, da província ou fora dela, para reger as poucas escolas subsistentes. Essas escolas, situadas nas cidades maiores, deveriam seguir o exemplo norte-americano e possuírem, todas, uma *school-house*, um pequeno edifício circular, acomodado às leis de acústica, em anfiteatro, e com os repartimentos necessários. Dessas escolas normais saíam crianças bem educadas e ilustradas e que dentro de pouco tempo, espalhadas pelo campo e cidade, formariam um novo perfil de professores.⁸⁸

Tavares Bastos denuncia não só a precariedade dos estabelecimentos de ensino, a falta de habilitação de seus professores, mas também o conteúdo inadequado lecionado por estes, nesse sentido adverte:

Mas a instrução primária obtida nas escolas não é ainda em si mesmo outra coisa mais que um

⁸⁸ Tavares Bastos vê o ensino primário no Brasil como um engodo e comenta: “Não me respondam com estatísticas falsas de interessados. Eu mesmo já assisti em uma vila do interior, a 10 léguas de distância da capital, ao exame de uma menina de escola, e notei admirado que ainda não lia corretamente, não obstante declarar a própria professora que essa discípula contava já seis anos de estudo.” *Ibid.*, p. 33. E ainda, em relação às mudanças propostas por ele: “O que atualmente praticamos é, como tudo entre nós, uma simples aparência para iludir os olhos do povo. Desde que essa ideia entrasse nos planos administrativos dos governos, preocupados aliás com os meios de corromper as câmaras e de ganhar as eleições; desde que ele a recomendasse eficazmente a seus delegados, operar-e-ia no Brasil a mais salutar das revoluções.” *Ibid.*, p. 34.

instrumento: e a que se deve logo aplicar esse instrumento? à aquisição de conhecimentos úteis, às ciências positivas, à física, à química, à mecânica, às matemáticas, e depois à economia política. Estes são os alimentos substanciais do espírito do povo no grande século em que vivemos. Em vez disto, porém, as províncias subvencionam alguns mestres de latim, de retórica e poética, matérias cuja utilidade prática ainda não pude descobrir, e cujo resultado palpável é a perda para os moços dos quatro ou cinco anos mais preciosos da idade.⁸⁹

O governo imperial deveria abandonar os maus hábitos herdados de indolência e aparência, inspirando energia e seriedade aos seus delegados, para que se fizesse efetivamente um sistema de reforma eficaz.

Adquiri bons professores, convidai para isso o próprio estrangeiro, estabeleci graus de ensino e classes de cadeiras, abri canais legítimos às aspirações dos bons mestres da instrução primária à secundária e desta à superior, e tereis empreendido uma reforma radical. Não acrediteis, porém, que na expedição de regulamentos, na criação de inspetores, na mesma existência de escolas normais, onde haverá tudo menos professores capazes, consiste o remédio.

Dai ao menino da cidade e do campo a chave da ciência e da atividade, a instrução elementar completa; dai-lhe depois as noções das ciências físicas; livrai-o dos mestres pedantes de latim e retórica, e o jovem será um cidadão útil à pátria, um industrial, um empresário, um maquinista, como é o inglês, como é o norte-americano, como é o alemão; será um homem livre e independente, e não um desprezível solicitador de empregos públicos, um vadio, um elemento de desordem.⁹⁰

É curioso notar como Tavares Bastos busca nos exemplos norte-americano e europeu, a solução de problemas para o nosso país, observa

⁸⁹ *Ibid.*, p. 34.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 35.

e analisa o que deu certo nesses países e procura estabelecer aqui mecanismos parecidos, entretanto, não faz isso de forma inconsequente, apenas transportando conceitos, faz também um estudo minucioso de nossa realidade, tentando adequar sistemas que melhor se adequem às nossas particularidades e permitam o progresso civilizatório.

Na terceira parte do seu livro *A Província*, são tratadas questões relativas ao que se chamaria hoje de políticas públicas, instrução, emancipação, imigração, obras públicas, sistema tributário, ao que o autor denomina de “Interesses Provinciais”.⁹¹

É nesta obra que dedica um capítulo ao tema da instrução, bem como aponta o sistema de reforma completo a que pretende. Começa chamando a atenção para o reduzido número de alunos que frequentam as escolas no Império, mal atingindo uma média de 1 aluno por 90 habitantes, tendo províncias, como o Piauí, no qual esse número chega a 1 aluno por 200 habitantes. Ao destacar esses números, os compara com os Estados Unidos, no qual a média é de 1 aluno para cada 7 habitantes e provoca afirmando que ainda que não se consiga atingir essa média, veja-se o exemplo de outros países, como a Jamaica, por exemplo, que o autor define como uma “ilha de negros” e a qual conta com 1 por 13, tendo em vista seus inteligentes esforços pela educação da descendência dos emancipados.

Após, defende a liberdade do ensino particular, chamando a atenção para a arbitrariedade das restrições do governo ao exercício da profissão de mestre e à abertura de estabelecimentos de educação⁹². Contudo, nas condições imperfeitas de nossa sociedade, a simples liberdade de ensino não seria suficiente, apoiando-se em John Stuart Mill, observa a necessidade do desenvolvimento do ensino público:

Um escriptor que tanto encarece os direitos do individuo e a extensão da liberdade, e que

⁹¹ FERREIRA, Gabriela Nunes. *Op. cit.*

⁹² Quanto às restrições afirma: “Revoguem-se, pois, as usurpações cometidas contra essa liberdade fundamental por leis ordinárias, ou regulamentos de instrução pública emanados do poder executivo na corte e dos seus delegados nas províncias. (...) Não poderíamos exprobrar com energia demasiada tão inqualificável abuso: fechar escolas, megar títulos de professor, limitar o ensino, em qualquer parte do mundo, é quase uma immoralidade; e o que será, porém, em paiz pobre, sem pessoal idoneo, sem administração zelosa, sem suficientes estabelecimentos públicos de instrução? TAVARES BASTOS, A. C. **A Província: Estudo sobre a descentralização no Brazil**. 2. ed. feita sobre a 1. ed. de 1870. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1937, p. 219.

plenamente expoz as vantagens do ensino particular, reconhece, entretanto, que nas sociedades atrasadas, onde não possa ou não queira o povo prover por si mesmo à criação de boas instituições de educação, deve o governo tomar a si essa tarefa, preferindo-se dos males o menor.⁹³

Aqui mais uma vez Tavares Bastos, percebe a limitação imposta pelas particularidades de nossa cultura, e tenta prover a carência de estabelecimentos de ensino adequados, pela intervenção estatal, ademais, sustenta que o ensino deva ser obrigatório, onde exista escola. Não era suficiente, portanto, para Tavares Bastos entender a liberdade como não intromissão do governo nos assuntos privados dos indivíduos e como preservação da segurança e propriedade. Seu liberalismo, não se identifica totalmente com o liberalismo moderno, que identifica a liberdade no sentido negativo, quando necessário o autor, transige, e defende a interferência do Estado para o êxito de seu programa.

Admitindo a necessidade do ensino público, passa a indicar as reformas no sistema de ensino. Para o custeio do ensino o autor propõe a cobrança de um novo tributo: a taxa escolar, que compor-se-ia de dupla imposição, local e provincial, servindo a segunda de subsídio para a deficiência da primeira, e ambas aplicadas à despesa particular das escolas de cada localidade. No município a taxa escolar consistiria em uma contribuição direta paga por cada habitante ou cada família, já na província consistiria em uma porcentagem adicionada a qualquer dos impostos diretos.

Tavares Bastos não ignora a resistência e a impopularidade de novos tributos, contudo entende que em situações específicas, nas quais se pede o sacrifício para o melhoramento de condições sociais, tal sacrifício é suavizado e até mesmo esquecido pela população.

Antes de tudo, se advirta que a nova imposição não repelle o principio constitucional de que o ensino primário é gratuito; porquanto, por esse principio se deve rigorosamente intender – a proibição de qualquer tributo pago pelo aluno, sob a fôrma de matricula ou outra semelhante. A taxa escolar, que propomos, assenta, não sobre o aluno ou o numero de alumnos em idade

⁹³ *Ibid.*, p. 222.

escolar, mas na base commum das outras contribuições, a população inteira. Assim como cada habitante concorre para as despezas de illumination, águas, esgotos, calçadas, estradas e todos os melhoramentos locais, assim contribua para o mais importante delles, a educação dos seus concidadãos, o primeiro dos interesses sociaes em que todos somos solidários.⁹⁴

O autor também aponta de que forma essa taxa escolar deveria ser empregada: salários dos professores e seus adjuntos; aluguel de casas, onde ainda não houvesse prédios construídos especialmente para escolas; custeio e conservação destes estabelecimentos; vestuário e socorros dos meninos indigentes; e instrução primária dos adultos. Afirma que ao se calcular a soma destas despezas, conhecer-se-ia a da taxa escolar, ou a importância a repartir com igualdade entre a contribuição local e a provincial.

Tavares Bastos toca, assim como nas *Cartas*, no ponto mais frágil do sistema de ensino brasileiro, seu próprio conteúdo. Pretende um ensino primário mais completo, que dê embasamento ao aluno para que ele exerça no futuro uma profissão, seguindo o modelo dos Estados Unidos⁹⁵, defende a escola mista, por acreditar que traz fecundos efeitos morais sobre os dois sexos. Entende, como indispensável a criação de escolas profissionalizantes voltadas para as reais necessidades do país, como escolas agrícolas e de minas. E, finalmente propõe um sistema de ensino voltado para difusão de conhecimentos práticos, retirando dos currículos escolares matérias que considera inúteis como o latim.⁹⁶

⁹⁴ *Ibid.*, p. 228.

⁹⁵ “Não são escolas elementares do abc, como as actuaes, que recommendamos ás províncias. O systema que imaginamos, é muito mais vasto. É o ensino primário completo, como nos Estados-Unidos, único sufficiente para dar aos filhos do povo uma educação que a todos permita abraçar qualquer profissão, e prepare para os altos estudos scientificos aquelles que puderem frequental-os”. *Ibid.*, p. 232 e 233.

⁹⁶ “Estudos classicos, estudo das línguas mortas, não é o que necessitamos mais: haja liberdade de ensino, e não faltarão collegios particulares, onde as classes abastadas mandam educar e aperfeiçoar seus filhos no gosto da antiguidade. Demais, é um erro manifesto confundir o ensino clássico com essas imperfeitas e insufficientes aulas de latim, onde nem se aprende a língua de Cícero, e muito menos se estuda a grande litteratura do século de Augusto.” *Ibid.* p. 235.

Finalmente, a instrução pública deveria ser promovida, preferencialmente, pelo governo local (poder municipal e, sobretudo, poder provincial), contudo, a reforma e a expansão do sistema de ensino não poderiam dispensar o concurso do governo central, ao menos para determinados fins, como em favor das menores províncias e durante o período dos primeiros ensaios. O governo central deveria, portanto, auxiliar as províncias na criação de escolas normais, e principalmente se ocupar do ensino superior, atraindo para ambos, preferencialmente mestres estrangeiros.

É em *Os males do presente e as esperanças do futuro*, que Tavares Bastos sintetiza bem seu programa para o ensino público, quando discorre sobre as possíveis soluções para os males do país. No seu ponto de vista a educação era, sem dúvida, a mãe do progresso:

Reformada radicalmente a instrução pública superior, constituída a secundária sobre um programa de conhecimentos úteis, desenvolvida e difundida a elementar, ele extinguiria essa peste de médicos sem clínica e de bacharéis sem emprego, verdadeiros apóstolos do ceticismo e germens da corrupção.⁹⁷

Gabriela Nunes Ferreira observa que, na agenda reformista de Tavares Bastos, a questão da instrução pública estava intimamente ligada à da emancipação, já que para o autor a instrução seria o principal meio de integrar os libertos à sociedade, e de potencializar as forças produtoras do país, levando ao melhoramento dos processos agrícolas.⁹⁸

Sem dúvida o tema da escravidão foi um dos primeiros problemas políticos cujo estudo Tavares Bastos se dedicou, ainda que não tenha aprofundado o assunto como outros que aparecem em sua obra. Ainda no panfleto *Os males do presente e as esperanças do futuro* já defendia a emancipação da escravatura⁹⁹, mas sempre defendendo a emancipação gradual. Em todos os seus escritos tratava a escravidão como fonte de

⁹⁷ TAVARES BASTOS, A. C. **Os males do presente e as esperanças do futuro**. *Op. cit.*, p. 46.

⁹⁸ FERREIRA, Gabriela Nunes. **Centralização e descentralização no Império**. *Op. cit.*

⁹⁹ Carlos Pontes menciona que em 1856, quando ainda adolescente Tavares Bastos já propunha a emancipação gradual dos escravos no texto: Observações à nossa Legislação Criminal sobre Escravos, em Ensaio Literários. PONTES, Carlos. *Op. cit.*, p. 143.

degeneração moral do povo e motivo de vergonha diante das outras nações.

Em *A Província* irá traçar seu plano de ação para a emancipação da escravatura. Propõe a abolição gradual da escravidão por províncias, começando pelas fronteiras com os estados limítrofes e pelas que menos escravos possuíssem. Nas de fronteira a emancipação deveria ser efetuada imediatamente pelo governo central mediante indenização, nas que possuíssem poucos escravos, sem indenização dentro de um prazo razoável.

Condena o tráfico interno de escravos, de província a província, entendendo ser indispensável a imediata supressão de tal prática, para ele o “tráfico costeiro despovoava o norte, humilha o nosso pavilhão, e converte o porto do Rio de Janeiro na antiga Constantinopla, grande mercado de carne humana, cloaca máxima de todos os vícios e de todas as podridões da escravidão”.¹⁰⁰

Do governo geral dependem várias providências, além das mencionadas acima, a garantia dos direitos dos libertos, como a integridade da família, do processo judiciário, da igualdade perante a lei criminal, e o imediato reconhecimento da liberdade dos recém-nascidos.

Como medida para atenuar os efeitos da crise econômica que sucederia à abolição, propõe o autor um acordo do governo com os países consumidores de nossos produtos agrícolas - a Inglaterra, os Estados Unidos, a Alemanha do Norte e a França, compradores do nosso café, açúcar e fumo - para que reduzissem os impostos que recaiam sobre estes produtos. Em contrapartida, o governo poderia reduzir as taxas da tarifa de nossas alfândegas, facilitando a entrada de produtos manufaturados.

Tal medida, qual seja, a diminuição dos direitos de entrada nos portos europeus e norte-americanos propiciaria medidas abolicionistas mais radicais.

O autor dá importância fundamental às províncias no movimento abolicionista, para ele são os poderes locais que iriam completar a obra iniciada pelo Estado. Caberia às províncias, portanto, a produção de estatísticas, para que se conhecesse o limite a elevar o fundo anualmente destinado por estas, para o resgate dos cativos, bem como mostrar as regiões do Império, onde sem risco de crise econômica, poder-se-ia adotar imediatamente a emancipação.

¹⁰⁰ TAVARES BASTOS, A. C. *A Província*. *Op. cit.*, p. 246 e 247.

Caberia também ao poder local a criação de impostos, notadamente o imposto territorial, que seria a base de um sistema de imposição direta sobre a propriedade, tendendo a reduzir as vastas áreas sem produção, como meio de baratear o preço da terra para o liberto e o imigrante.

Outra medida dependente do poder local seria o provimento de polícia e justiça dedicadas a manter a ordem e resolver questões envolvendo proprietários e libertos; a criação de escolas para os filhos de negros, bem como para o negro adulto, contudo num sistema de estabelecimentos comuns, sem distinção de origem ou cor; e finalmente, a abertura de estradas que diminuíssem os gastos de produção, compensado em parte a crise produtiva que se sucederia à emancipação.

Para Tavares Bastos estas medidas locais seriam indispensáveis para a emancipação da escravatura.¹⁰¹ Entendia, enfim que as províncias deveriam tomar todas as medidas ao seu alcance para adiantar o processo de emancipação, já que elas tinham, individualmente, muito mais disposição do que o governo central para empreender esta tarefa.

A ellas imploramos que se apressem a cumprir o seu dever. Si não o fizerem, é fora de dúvida que o não fará tão cedo o regimen imperial, pois não se decidirá facilmente a alienar o apoio dos grandes proprietários do centro do império. Esperar que elle se resolva a acometter de frente a escravidão, é esperar que suicide-se.¹⁰²

Também nas *Cartas do solitário*, Tavares Bastos discorreu sobre a escravidão, e sua pernicioso influência para o progresso moral do povo. Apontava ele a lei de 7 de novembro de 1831, que já proibia o tráfico de escravos e foi burlada repetidas vezes pelo Brasil até a Lei 581 de 4 de setembro de 1850, que praticamente reproduziu a anterior e finalmente preencheu a missão de repressão ao tráfico.

Ademais trazia à tona outras questões referentes às garantias dos libertos que comumente vinham sendo desrespeitadas pelo governo, como por exemplo, a alforria garantida aos africanos livres, assim considerados os apresados por tráfico ilícito, e que realizassem serviço público ou arrematados por particulares, após quatorze anos de serviço.

¹⁰¹ “Estradas, policia, escolas: antes, durante e depois da abolição, eis tudo, eis a missão das provincias”. *Ibid.*, p. 261.

¹⁰² *Ibid.*, p. 261.

Tais disposições nunca eram observadas, de modo que o autor asseverava na primeira carta: “Avivando a lembrança das providências escritas e das garantias prometidas, talvez eu possa conseguir que as garantias se cumpram e que a lei se execute”.¹⁰³

Tavares Bastos entende que o tráfico de negros em muito contribuiu para a depravação moral do povo e a falta de virtude cívica, para isso traz o relato de como esses cativos chegavam ao Brasil, avivando a hediondez de tal prática e a comparando a matança de prisioneiros de guerra, o degolamento de inocentes e as fogueiras e autos de fé da Inquisição. Contudo, salienta que apenas o horror desse espetáculo não foi suficiente para bani-lo e então passa a assinalar os prejuízos palpáveis advindos do tráfico de negros.

Ao demonstrar as consequências negativas ocasionadas pelo tráfico, Tavares Bastos rebate os argumentos dos que lamentam sua extinção. O tráfico, dizia ele, impediu a imigração e se tornou o único meio de fornecer braços à agricultura, para suprimi-lo, portanto, o governo não deveria ter procedido de chofre, deveria ter reprimi-lo com paciência e constante energia desde a época de sua abolição, já em 1831, e por outro lado fomentar e desenvolver a colonização, satisfazendo a necessidade de braços que o tráfico preenchia. A repressão súbita em 1850, não poderia deixar de ser sensível e foi para o autor um dos maiores erros do governo.¹⁰⁴

¹⁰³ TAVARES BASTOS, A. C. **Cartas do solitário**. *Op. cit.*, p. 76.

¹⁰⁴ Quanto a tentativa do governo em resolver o problema causado pela supressão do tráfico, aduz o autor: “Criou-se, tarde e mal, uma repartição de terras públicas. Qual devia ser o seu primeiro cuidado? Destacar alguns pequenos lotes de terrenos próximos dos grandes povoados do litoral, demarcá-los, cobri-los de edifícios provisórios, e, feitas algumas derrubadas, entregá-los a colonos, poucos mas bons. Cada um destes núcleos seria um atrativo poderoso, que mais tarde facilitaria aos agricultores nacionais o meio de conseguir braços. Ao contrário, a repartição desenvolveu-se em pessoal, anexou uma sociedade de colonização, contratou milhares de vagabundos, de proletários e condenados, mandou abrir picadas e fazer demarcações nos desertos e nos sertões, e tem consumido com isso muitos milhões. E, para completar o sistema de esbanjamento, afilhadagem e desperdícios, que caracteriza o governo brasileiro, a mesma repartição vai fundando e comprando colônias de particulares, sofríveis ou más, que brevemente serão as piores e mais dispendiosas do Império. Assim, pois, à inércia fatalista com que se deixou ir desenvolvendo o tráfico, e à imprevidência que acompanhou a sua repressão executada de chofre, sucedem agora o êxito infeliz e a esterilidade das medidas miseráveis por cujo meio o governo pretende fomentar a emigração. Não é,

O autor admite que o trabalho escravo realizado pelo negro importado concorria para o aumento da produção de gêneros do país, contudo defendia que havia um outro meio mais vantajoso para aumentar a prosperidade do país, qual seria, a imigração europeia.

Não se pode deixar de mencionar que Tavares Bastos condenava veementemente a escravidão, contudo as soluções apontadas pelo autor, muitas vezes vinham de forma tímida e algumas vezes até mesmo marcadas por preconceito de raça em relação ao negro. Em uma de suas cartas, o autor nos deixa entrever uma visão pejorativa do negro cativo em comparação ao trabalhador branco livre:

O homem livre, o homem branco, sobretudo, além de ser muito mais inteligente que o negro, que o africano boçal, tem o incentivo do salário que percebe, do proveito que tira do serviço, da fortuna enfim que pode acumular a bem de sua família. Há entre esses dous extremos, pois, o abismo que separa o homem do bruto. É fato, que a ciência afirma de um modo positivo.¹⁰⁵

O autor continua afirmando que cada imigrante europeu introduzido no Brasil era igual, quanto à produção a três africanos¹⁰⁶, também indica a diferença na qualidade dos produtos e à variedade de

portanto, infundado o pesar que se ouve manifestar a propósito do desaparecimento do tráfico.” *Ibid.*, p. 99 e 100.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 88.

¹⁰⁶ “Assim, podemos calcular que, se obtivéssemos no tempo do tráfico um número de emigrantes europeus igual à metade dos negros importados, teríamos a certeza de que aqueles produziriam tanto como estes. Mas essa proporção ainda não é a exata. Os escravos da Costa d’África morriam em grande número durante o transporte, e eram também horrivelmente dizimados em terra pelas moléstias contraídas na viagem e por outros motivos. Acresce que o trabalhador livre, no seio de sua família, de ordinário reproduz-se de um modo lisonjeiro: ainda há pouco ouvíamos afirmar que a população das colônias do Rio Grande do Sul aumenta em razão de 5% cada ano. O contrário acontecia e acontece com os escravos. (...) A importância destas duas causas combinadas, isto é, a pequena reprodução dos negros de um lado e, do outro, o excesso dos falecimentos, pode autorizar-nos a reduzir a proporção acima estabelecida, de metade do trabalho escravo para o livre, a muito menos e porventura a uma terça parte. Creio, pois, que não me afasto da verdade dizendo que um terço de emigrantes europeus é igual, quanto à produção, a um número dado de africanos.” *Ibid.*, p. 89.

indústrias e culturas que pode o imigrante oferecer em desfavor do escravo.

No tocante à qualidade dos produtos se vale do exemplo do café brasileiro, produto de trabalho escravo, que é considerado o pior café do mercado europeu e que somente é vendido devido seu preço baixíssimo.

Ainda numa comparação do trabalho escravo com o trabalho livre traça um paralelo entre o atraso no desenvolvimento da província da Bahia, que possui o maior número de escravos, e o próspero desenvolvimento do Rio Grande do Sul, que contém os maiores núcleos de colonos europeus.

A imigração era, para Tavares Bastos, fundamental para a efetiva reforma moral que necessitava o país e o tráfico por muitos anos impediu o movimento da imigração. A escravidão era motivo de degeneração moral do povo¹⁰⁷ e essa degeneração somente poderia ser extirpada através do imigrante, sobretudo, europeu. É justamente com a questão da imigração que Tavares Bastos deixava transparecer os preconceitos de raça em seu pensamento:

Sem os emigrantes da Alemanha e da Grã-Bretanha, nunca o Brasil progredirá; é preciso que o sangue puro das raças do Norte venha desenvolver e remoçar a nossa raça degenerada. Mas, entretanto, quantas vezes encontrais na mor parte das províncias uma família de estrangeiros? Eles desembarcam, observam e passam. Não há fixá-los em uma terra sem costumes e sem luzes.

A imigração, além das mudanças que propiciaria à raça também era crucial para transformar a face política do país, pois o imigrante era visto por Tavares Bastos como o pequeno proprietário, em contraposição ao grande latifundiário, era na pequena propriedade que estava o espírito de conservação e liberdade, que caracterizava os habitantes do campo em todos os países.

¹⁰⁷ “Depois disso, há quem pretenda negar a influência horrível da escravatura sobre os costumes de um povo? E, ainda mais, a fisionomia grosseira, materialista e brutal de um comércio, cujo ramo mais lucrativo era o de uma especulação horrível sobre a sorte, a liberdade e a vida de muitos milhares de miseráveis? Atenda-se bem para o extraordinário contágio desses fatos. O tráfico era juma verdadeira peste; infelizmente ele não desapareceu sem deixar no espírito, nos hábitos e nas tradições do povo muitos sinais de sua passagem!” *Ibid.*, p. 91.

Um extenso estudo sobre a imigração foi apresentado pelo autor em 1867, à Sociedade Internacional da Imigração, da qual era membro. Nesse documento Tavares Bastos mais uma vez defende a intervenção estatal no sentido de promover correntes de imigração para o Brasil, notadamente após a crise que se verificaria após a emancipação do trabalho servil, desse modo seria indispensável: “auxiliar àqueles que reclamarem braços, facilitando-os, ou, pelo menos, será preciso que o governo, alvo de violentas agressões durante a crise, possa oferecer essa corrente como compensação dos escravos que gradualmente se forem emancipando”.¹⁰⁸

O regime servil exigia o sacrifício da intervenção do Estado, até que os imigrantes, aumentando a soma dos produtores, consumidores e contribuintes, atenuassem os efeitos da crise.

A missão do governo seria no exterior engajar alguns imigrantes agricultores ou operários agrícolas, e no interior desenvolver seus núcleos coloniais. Tavares Bastos observa que o ministro das obras públicas, promoveu a imigração para o Brasil de norte-americanos, pagando-lhes a passagem, vê como uma política que deveria ser continuada, promovendo o governo a entrada de imigrantes norte-americanos, principalmente os habitantes do sul que quisessem expatriar-se, “os *farmers* dos Estados do sul virão em nosso país satisfazer à grande necessidade de lavradores inteligentes e ousados”.¹⁰⁹

A seguir o autor enumera várias medidas para promover e estimular a imigração, detendo-se na questão de terras, que via como um empecilho à imigração espontânea. Observava que dentro da circunscrição das províncias estendiam-se enormes territórios despovoados e que não podiam ser bem governados pela administração local, motivo pelo qual deviam ser transferidos à administração do Estado, para o estabelecimento de núcleos coloniais, que mais tarde as elevaria à categoria de novas províncias à medida de seu desenvolvimento.

Ademais era necessária a confecção de mapas das terras devolutas e das áreas demarcadas, assim como as memórias descritivas, como se exigia a lei de terras de 1850, para conhecimento dos pretendentes à imigração.

¹⁰⁸ TAVARES BASTOS, A. C. **Os males do presente e as esperanças do futuro.** *Op. cit.*, p. 61.

¹⁰⁹ TAVARES BASTOS, A. C. **Os males do presente e as esperanças do futuro.** *Op. cit.*, p. 62.

Além disso, Tavares Bastos propunha ao Estado, o barateamento dos preços das terras nacionais e em determinados casos, a concessão gratuita da terra a imigrantes que se propusessem a cultivá-la, considerando que o maior proveito do Estado consistia não no pequeno preço da venda e sim da reprodução de riqueza pública pela exploração de domínios incultos.¹¹⁰

Finalmente, defendia a criação do imposto territorial a ser cobrado pelas províncias e que seria aplicado ao melhoramento da instrução popular, o que facilitaria o acesso do imigrante à terra.

Além desses aspectos analisou minuciosamente outras questões, como o estabelecimento dos núcleos coloniais e as medidas necessárias do governo para sua implementação e prosperidade; os contratos particulares de parceria e de locação de serviços, assunto este que demonstrava a preocupação de Tavares Bastos com a parte menos favorecida do contrato¹¹¹, propondo várias medidas para sua proteção; naturalização facilitada; garantia de liberdade religiosa; abertura de vias de comunicação e transporte.

Em *A Província*, Tavares Bastos, retoma a questão da imigração do ponto de vista das províncias, separando os poderes geral e provincial, para o desembaraço da ação de ambos. Entende que a centralização administrativa trata-se de uma grande embaraço para uma política eficaz de imigração: “Estamos persuadido de que uma das mais poderosas causas do naufrágio de tantas tentativas de imigração tem sido a louca pretensão de se dirigir do Rio de Janeiro as complexas operações de um serviço disseminado por tão vasto paiz.”¹¹²

O autor segue esta advertência acrescentando que:

Mas, diz-se, a colonização oficial tem-se celebrado aqui por estrondosas decepções sómente. Sem dúvida: quanto a nós, porém, seus

¹¹⁰“Com efeito, por agora, enquanto não se forma a corrente de imigração espontânea, é preciso riscar essa preocupação de ganhar com as terras públicas, de tirar receita de sua venda. Isto será exequível mais tarde e em escala tal que compense toda a generosidade destes primeiros tempos.” *Ibid.*, p. 74.

¹¹¹ “Mas, uma vez que se não pode impedir contratos desse gênero são há muitos conhecidos no país entre os próprios nacionais, particularmente na Bahia, Sergipe, Alagoas e Pernambuco, onde também se pratica o sistema de cultura a salário por trabalhadores livres, o que cumpre fazer é melhorar a legislação a tal respeito, garantindo a sorte da mais fraca das partes contratantes.” *Ibid.*, p. 86.

¹¹² TAVARES BASTOS, A. C. *A Província. Op. cit.*, p. 272.

desastres, sua impotência, sua desconsideração se explicam pela centralização. Este péssimo methodo administrativo não podia deixar de exercer nesta matéria a pernicioso influencia, que o acompanha em tudo o mais. Com effeito, basta considerar a sorte de um núcleo de colonos estabelecido em província longínqua e dependente, não das autoridades dessa província, mas do ministro das obras publicas na corte. A menor questão assume logo o character de gravidade. As distancias, a falta de communicações regulares, augmentam os inconvenientes de pequenos negócios tratados por via de correspondência. É mister construir uma capella ou abrir um caminho? começa a papelada, repetem-se informações, vão e vem os documentos, enchem-se as pastas, passam os annos, e os colonos desesperam, e o núcleo, creado sob os melhores auspícios, pára, ou definha, ou dissolve-se. Quantas vezes foi retardado por mezes, por annos, o pagamento de contas insignificantes, até de salários dos trabalhadores, ou a autorisação de despeza urgente!¹¹³

Nesta obra Tavares Bastos irá retomar alguns pontos discutidos no relatório sobre a imigração de 1867, reclamando várias mudanças no campo legislativo pelo governo central: casamento civil, garantia da liberdade religiosa, naturalização facilitada, reforma da lei de locação de serviços, redução dos preços das terras e sua concessão gratuita em certos casos, portos coloniais franqueados ao comercio direto, livre navegação costeira, abertura de vias terrestres e fluviais, emancipação da escravatura e leves impostos de consumo.

Fica evidente nos textos de Tavares Bastos que sua empreitada política era ao mesmo tempo teórica e prática. Pretendia com sua teoria servir de orientação prática para o governo brasileiro, dizia ele: “Somos uma democracia, não fantasiada ou criada por lei, mas real, hereditária, histórica. Daí o caráter necessário das nossas instituições; daí essa ideia de *monarquia democrática*, que parece ser missão original do Brasil.”¹¹⁴

¹¹³ *Ibid.*, p. 272 e 273.

¹¹⁴ TAVARES BASTOS, A. C. **Os males do presente e as esperanças do futuro.** *Op. cit.*, p. 122.

Seu objetivo era dos mais nobres: o progresso e desenvolvimento moral e material do país.¹¹⁵

3.2. A LIBERDADE DE CABOTAGEM E A NECESSÁRIA COMUNICAÇÃO COM AS OUTRAS NAÇÕES

Tavares Bastos desde muito cedo não mediu esforços em prol de uma campanha que ele considerava essencial para o desenvolvimento do país, a revogação do privilégio nacional de cabotagem.¹¹⁶ O monopólio

¹¹⁵ Ainda sob pena de cair num demasiado repetitismo, no que concerne ao seu programa político, entendemos importante destacar um trecho, escrito pelo autor a uma carta ao conselheiro Saraiva, intitulada *A situação e o partido liberal*, que resume bem as providências enérgicas pretendidas por Tavares Bastos: “Quanto ao elemento servil, limitar-nos-emos a corrigir os defeitos da lei votada, e a decretar mais robusto fundo de emancipação? Não é essa lei apenas o primeiro degrau de uma escada progressiva de medidas? Suprimir o tráfico interno de escravos; restringir os casos de transmissão hereditária; com a cooperação das províncias que poucos escravos possuam ou onde seja geralmente livre o trabalho rural, nelas extinguir rapidamente o regímen servil; estender ao liberto o direito político do ingênuo; atenuar as severidades da lei civil e penal quanto ao escravo; difundir a instrução elementar e a profissional, abrindo ao próprio cativo as portas da escola; promover o desenvolvimento da pequena propriedade, não só pelo alívio da sisa de transferência do imóvel, como pela ação do imposto territorial; fomentar o trabalho livre e a imigração pela indissolubilidade do contrato civil de matrimônio, pela igualdade dos cultos, pelo ativo e incessante aumento dos meios de comunicação, pela modicidade do frete das estrada de ferro, e tal que permita o florescimento da cultura de cereais em regiões menos próximas do litoral; em auxílio da grande propriedade, cuja sorte merece toda a solícitude do Estado, formar estabelecimentos de crédito rural, e, além da redução da taxa geral de exportação, negociar com os países consumidores, mediante algumas concessões, o abaixamento dos onerosos direitos que cobram dos nossos principais produtos; criar, por lei das assembleias provinciais, sob a direção das municipalidades, a polícia paroquial, garantia da propriedade e da vida nos distritos rurais; finalmente, caminhar para a emancipação simultânea dos restantes escravos, indenizados os senhores, o que demanda muita providência e severidade na administração de nossas finanças, que os hábitos do período bélico infelizmente corromperam: eis os complementos lógicos da política abolicionista iniciada este ano. Serão, por ventura, utopias de um *millenium* social medidas cuja execução requer apenas um pouco de perseverança e tato?” TAVARES BASTOS, A. C. *Ibid.*, p. 123 e 124.

¹¹⁶ Esclarece o autor: “O espaço interdito ao navio estrangeiro é cortado em todos os sentidos pelo navio nacional. É o que se chama o privilégio de

do comércio, segundo ele, realizado de porto a porto, no interior do Brasil, pelas embarcações nacionais, encareciam os custos do transporte, bem como os gêneros do comércio, trazendo grande prejuízo à população, sobretudo às pequenas províncias situadas longe das grandes capitais.

Era preciso, dizia o autor, fortalecer a base de segurança do Estado que era a garantia da satisfação pública, beneficiar o povo, dando-lhe o pão mais barato, tornando-lhe a vida mais cômoda, abrindo definitiva e realmente os portos do Império aos navios de todos os pontos do horizonte.

Para Tavares Bastos a navegação de cabotagem, nada mais era que um transporte marítimo e como tal deveria trazer vantagens à sociedade:

Por onde se mede a vantagem de um serviço qualquer? Pela sua abundância, barateza e boa qualidade.

Pergunta-se: tornar a cabotagem privilégio dos nacionais, excluindo os estrangeiros dessa indústria, não é restringir o círculo dos que podem prestar esse serviço, não é, portanto, reduzir a sua abundância?

Diminuir a abundância, isto é, a quantidade, ou, por outra, limitar a oferta e desequilibrá-la com a demanda, não é encarecer o serviço, ou, o que vale o mesmo, anular a barateza?

Circunscrever o número dos produtores de um serviço qualquer, por um lado, e, por outro, exagerar, além dos termos naturais, os lucros da respectiva indústria; em uma palavra, comprimir a força livre da concorrência, não é debilitar o

cabotagem. Para descrever, porém, as bases sobre que assenta entre nós esse privilégio, é preciso começar definindo-o com precisão. Denomina-se cabotagem, segundo Ferreira Borges, a viagem ou comércio de cabo a cabo. Esta, que é a significação primitiva da palavra, não corresponde bem ao sentido do nosso direito, que a emprega para indicar a navegação de porto a porto brasileiro. De ordinário, na acepção mais larga, chama-se *grande* cabotagem a que se faz de província a província, e *pequena* a que é feita na costa de uma mesma província. Usa-se, ao contrário, da expressão *longo-curso* para indicar a navegação de ou para portos estrangeiros, posto sejam muito próximos aos do Império e situados no mesmo continente.” TAVARES BASTOS, A. C. **Cartas do solitário**. *Op. cit.*, p. 113 e 114.

espírito do progresso, a tendência para o aperfeiçoamento, e, portanto, animar a inércia, ajudar a preguiça, concorrer para a má qualidade do serviço?¹¹⁷

O privilégio de cabotagem, dizia ele, ofende os direitos da sociedade, pois exagera o preço do serviço de transportes costeiros, comprometendo os interesses do povo, trata-se de prática antieconômica e antipolítica, e como todos os monopólios, torna-se em resultado uma espoliação legal.

Era o consumidor, o povo, que sofria o excesso dos preços resultante da elevação dos fretes, consequência natural da pequena concorrência de transportes, isto é, do pequeno número de armadores e navios nacionais.

Segundo o autor a restrição às embarcações estrangeiras na cabotagem produziu privilégios, mantendo fretes por tonelada mais elevados do que no comércio ao exterior. Em sessão realizada em 25 de julho de 1862 Tavares Bastos evidencia:

Está calculado, Sr. Presidente, que o excesso de despesa ocasionada pelo transporte ou pelo frete do navio nacional do porto do Rio de Janeiro ao de Santos, *verbi gratia*, é às vezes 20% e mais do preço originário do produto, e até do preço do primeiro mercado importador. Do Rio Grande do Sul ao Rio de Janeiro uma arroba de carne paga às vezes de frete tanto quanto valia no lugar da exportação.¹¹⁸

Apoiando-se em argumentos de economia política Tavares Bastos desenvolve o raciocínio no sentido de que num primeiro momento a abolição radical do monopólio alteraria em parte os lucros do armador nacional, como abaixaria o soldo dos marujos, contudo a barateza do produto promoveria maior consumo e estes encontrariam na maior atividade de transações, frequência de viagens e abundância da carga, compensação geral para as perdas parciais. Para o consumidor o benefício seria enorme, o preço baixo favoreceria uma economia voltada

¹¹⁷ TAVARES BASTOS, A. C. *Ibid.*, p. 126.

¹¹⁸ TAVARES BASTOS, A. C. **Discursos parlamentares**. *Op. cit.*, p. 235

para a formação de novos capitais que iriam alimentar e desenvolver outras indústrias.

Para o autor, o desenvolvimento das estradas de ferro não bastava para facilitar o acesso e a comunicação entre as províncias, tendo em vista que o Brasil era habitado quase exclusivamente no litoral e terras circunvizinhas, era natural além de abrir estradas, promover uma navegação costeira rápida e barata.

Cumpria fundar uma política que rompesse o isolamento das províncias, acabando com sua dependência com relação aos grandes portos, deixando que se comunicassem diretamente com o exterior¹¹⁹.

Ademais, os dois princípios evocados pelo governo para manter o privilégio de cabotagem, o da segurança do Estado e da defesa do poder marítimo do Brasil, não resistiam a um exame mais apurado.

O primeiro o da segurança do Estado estava comprometido, pois a maior ameaça à ordem pública e a integridade do Império, provinha do descontentamento da população com a carestia dos gêneros do comércio e da exploração injusta das grandes capitais sobre as pequenas províncias. Em suas palavras:

Conservar o privilégio de cabotagem é fazer as pequenas províncias suportarem, além dos encargos resultantes da fraqueza do seu comércio direto, da sua inferioridade natural, o peso da lei que o monopólio impõe sobre os transportes costeiros. Qualquer objeto de procedência estrangeira custa às vezes nos pequenos mercados um terço mais do valor por que se vende na cidade, que os recebe diretamente. Disso resulta uma situação deplorável. Nas pequenas províncias todos se queixam da avareza e da preponderância das grandes. (...) Os gêneros encarecem; o consumo reduz-se; o comércio lastima-se porque vende pouco, e o povo inquieta-se porque compra caro. São fatos. E, como o povo e os comerciantes da província tributária não têm ilustração suficiente, começam a bramar contra a opressão

¹¹⁹ Nesse sentido dizia o autor: “As províncias, quero dizer, as partes extremas das províncias, estão isoladas do mundo, e por isso definham; é preciso comunicá-las, abri-las, aproximá-las do estrangeiro. Só o comércio direto realizará lentamente a transformação por que elas precisam passar.” *Ibid.*, p. 179.

da província preponderante, que, segundo eles, os espolia. Não veem, nem querem ver, que a causa é outra, que o motivo real de suas desgraças é esse maldito privilégio de cabotagem que aumenta os males alheios sem produzir a prosperidade da navegação. Sustentar o monopólio é, portanto, a política mais insensata que eu conheço. Brincam os governos com estas cousas; divertem-se à beira do abismo, e não veem que, a um sinal inesperado, o fogo elétrico pode romper os seios da tempestade e espalhar o terror e a desordem! Quem pode viver satisfeito neste país, quando províncias irmãs se ofendem, insultam-se, e ferem-se surdamente?¹²⁰

O segundo argumento, da defesa do poder marítimo do Brasil, também era combatido pelo autor ao afirmar que o Brasil não foi e nunca seria uma potência marítima. A indústria de construção naval brasileira jamais se compararia à de países com tradição marítima como a Inglaterra e a França, por exemplo. Devíamos aceitar esse fato e permitir que o estrangeiro fizesse o que não tínhamos capacidade para fazer, canalizando braços e recursos para a verdadeira indústria brasileira, a agricultura. Segundo ele:

Se queremos dar provas de juízo, se queremos prosperar, convençamo-nos do nosso modesto papel de plantadores de café e cana-de-açúcar, de fumo e algodão; procuremos viver com economia e barateza, e abandonemos as belas teorias que custam muito dinheiro. Creio que este é o conselho de bom-senso.¹²¹

Para Tavares Bastos havia ainda fatores naturais que impeliam o povo brasileiro à agricultura e não à atividade marítima:

Demais, meu amigo, assim como há vocações nos indivíduos, assim existem gênios ou tendências especiais em cada povo, segundo os climas, os pontos do globo, os graus de civilização, causas seculares, tradições de raça. O Brasil tem a mesma

¹²⁰ *Ibid.*, p. 181 e 182.

¹²¹ *Ibid.*, p. 152.

missão que pertence em geral à América: é o celeiro da Europa.¹²²

E não haveria, para Tavares Bastos, como o Brasil tornar-se potência marítima, pois o privilégio que aniquilava a marinha mercante brasileira era o mesmo que empobrecia e embaraçava a indústria da construção naval. Ademais, a falta de operários, o custo da mão de obra, as matérias-primas que eram importadas ou indígenas encarecia o preço da construção naval.

A própria madeira, dizia o autor, é sobretudo dispendiosa, em que pese em outros tempos ser abundante no Brasil, o incêndio que destrói ou o machado que derruba sem renovar, estragaram as matas seculares ou a deixaram tão distantes do litoral que as despesas do corte e transporte avultam cada vez mais. Tal exploração trata-se de um fato o qual o autor não enxerga remédio:

Tirar madeiras de Santa Cruz em Porto Seguro; das cabeceiras do Jequiá, em S. Miguel nas Alagoas; do lago Juparanã no Rio Doce, ou das florestas de Campos, é empresa que só a prodigalidade de nossos ministros realiza, quando é fácil comprar um navio de ferro ou mesmo de excelente madeira construído em qualquer dos portos das potências navais.¹²³

Poderíamos, segundo o autor, obter as melhores madeiras se a política internacional brasileira compreendesse as vantagens resultantes da abertura do Amazonas ao comércio do mundo, ali tem-se o grosso madeiro, arrastado pela impetuosidade das correntes do rio, contudo faltam ali braços que só o estrangeiro poderia utilizar-se dessa riqueza natural.

Tavares Bastos antecipando possíveis críticas quanto às suas ideias, e principalmente à falta de patriotismo, assevera:

¹²² *Ibid.*, p. 152. E ainda: “A agricultura era e é a missão especial do Brasil. O Brasil não é manufatureiro, não é fabricante. Digo mais: o brasileiro ama apaixonadamente a vida do campo, o seu rio natal, os seus lagos ainda selvagens mas encantadores, a existência descuidosa do sertanejo indolente e pobre, mas satisfeito. A vida laboriosa, ativa, infatigável, a vida do marujo em um clima ardente e mortífero, ele a não compreende e detesta-a. O brasileiro, enfim, não tem o gênio marítimo.”

¹²³ *Ibid.*, p. 164.

Meu patriotismo, senhor, nada tem de feroz, nem de japonês. Meu patriotismo consiste em estudar os meios de felicitar o povo, de dar-lhe o pão barato, de tornar-lhe a vida cômoda, de fornecer-lhe os meios de evitar a miséria, de derramar, enfim, a abundância pelos campos e pelas cidades, e, com a abundância, o contentamento, a instrução, a piedade e os bons costumes. E, se o meu fim é nobre, podem ser ilegítimos os meios que consistem em dizer ao estrangeiro: “Nós dar-vos-emos aquilo que plantamos, o nosso café, o nosso açúcar, o nosso algodão, em suma os produtos de nossa verdadeira indústria, os produtos que superabundam entre nós: vós, estrangeiros, fornecer-nos-eis tecidos, cereais, ferro carvão, livros, professores, marinheiros, navios, em suma tudo quanto nos falta e vós tendes de sobra?”¹²⁴

Seus esforços não foram em vão, o Decreto 3.631 de 27 de março de 1866 abriu o comércio de cabotagem aos navios estrangeiros.¹²⁵

Para o autor o resgate do privilégio de cabotagem, ou a livre importação das embarcações estrangeiras, visavam o desenvolvimento e estreitamento das relações do Brasil com o mundo, a facilidade dos meios de transporte e o bem-estar do povo, aspectos fundamentais para o progresso e desenvolvimento nacional, para ele, suas convicções alimentavam um patriotismo verdadeiro que levariam se não à reforma a uma profunda reflexão.¹²⁶

¹²⁴ *Ibid.*, p. 169 e 170.

¹²⁵ Num interessante artigo de Renato Leite Marcondes, o autor traz uma análise acerca do comércio de cabotagem no Brasil, demonstra que após o Decreto 3.631, houve redução significativa dos custos dos fretes, no custo do transporte, ocasionando a expansão da cabotagem. MARCONDES, Renato Leite. O mercado brasileiro do século XIX: uma visão por meio do comércio de cabotagem. **Revista de Economia Política**, vol. 32, n. 1, jan-mar.2012. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-31572012000100009&script=sci_arttext> Acesso em 13 de agosto de 2012.

¹²⁶ Para Gabriela Nunes Ferreira o patriotismo liberal de Tavares Bastos implicava uma inserção periférica do Brasil no sistema capitalista internacional. FERREIRA, Gabriela Nunes. *Op. cit.*

A defesa da liberdade de cabotagem abarcava também outra campanha promovida fervorosamente por Tavares Bastos, ainda nas *Cartas do solitário*: a de livre navegação do Amazonas por embarcações estrangeiras.

Segundo o autor o fechamento do Amazonas era uma política bárbara resultante de nossas tradições coloniais e que atraía para o Brasil toda a antipatia do mundo civilizado, além de retardar o desenvolvimento das províncias do Norte. Mediante a livre navegação do Amazonas, Tavares Bastos almejava preencher os vazios, povoar os desertos verdes e explorar as riquezas da região.

Em tom irônico criticava a “política chinesa” adotada pelo governo Imperial e o medo de que os estrangeiros, “sobretudo esses insaciáveis americanos”, nos tomassem uma parte do vale. Para ele era justamente este “espírito retardado, desconfiado, medroso e egoísta da política” adotada pelo Brasil que desencadeava nos meios internacionais uma imagem tão negativa de nosso país. Ademais a conduta incoerente do governo a propósito dos rios internacionais, tendo uma orientação colidente em relação ao Amazonas e ao Rio da Prata, reforçavam as antipatias internacionais.

Esse receio da conquista estrangeira, entendia o autor, foi fomentada pelos nossos estadistas, em parte pelo livro do tenente Maury, *The Amazon and the Atlantic Slopes of South America*, que apesar de apresentar algumas exagerações acerca da abundância de produtos naturais nas regiões banhadas pelo Amazonas, não fazia jus às críticas recebidas, notadamente a ideia de que os americanos pretendiam anexar o Pará, como se fosse Texas ou Novo México:

No mais, tirante alguma sátira amarga de nossas tendências japonesas e algumas frases veementes acerca da questão de direito, em tudo o mais o livro de Maury é perfeitamente lógico, patriótico, humanitário, americano. E, quanto a esse direito mesmo, veja-se que o escritor pretendia que os seus compatriotas o fizessem valer, não à força, porém empregando os meios diplomáticos, persuadindo, convencendo, estimulando.¹²⁷

Em que pese haver exagerações na imprensa norte-americana esta não devia ser levada a sério e fomentar ainda mais a “seita materialista,

¹²⁷ TAVARES BASTOS, A. C. *Cartas do solitário*. *Op. cit.*, p. 193.

sibarita e medrosa que nos governa”, ao contrário devia-se levar em conta justamente a necessidade e urgência de abrir-se o Amazonas para a navegação:

Nos Estados Unidos, como em toda parte, há impacientes que, por quererem precipitar os acontecimentos, transtornam tudo; e foi, porventura, essa exageração da imprensa americana foi a linguagem desabrida dos meetings, foi a audácia de certas tentativas, o que mais favoreceu no Brasil o afastamento, a esquivaça, o ódio aos Estados Unidos, fomentados aliás pelos estadistas. A censura, em que essas manifestações agressivas, turbulentas e desrespeitosas incorrem, não deve contudo cegarnos, nem esconder o lado verdadeiro da questão, isto é, a necessidade de promulgar-se a carta de alforria do Amazonas.¹²⁸

A liberdade de navegação no Amazonas era uma medida liberal que promoveria o progresso do país, desenvolvendo a agricultura e o comércio. Para o autor a população do Norte só teria a ganhar com a comunicação direta com o europeu e o norte-americano, pois ajudado por estes colonos, aprenderia a arte da agricultura e se afeiçoaria a terra. Além do mais teria a vida facilitada, pois, “é fora de dúvida que teria mais barato o pão, mais cômodo o pano, mais abundante o transporte.”¹²⁹ Assim, a exploração pela pequena navegação de cabotagem, por uma companhia privilegiada, não permitia o crescimento e desenvolvimento da região.¹³⁰

¹²⁸ *Ibid.*, p. 198.

¹²⁹ *Ibid.*, p. 208.

¹³⁰ Segundo ele: “A política japonesa embaraça o Pará. Imagine-se que, segundo as justas observações do Sr. Coutinho em um relatório ultimamente publicado, toda a população do Pará é nômade, não se fixa em parte alguma, estabelece-se aqui e acolá, cada vez mais longe, e em procura incessante de novos seringais, de novos cacauzeiros, de novas matas de salsaparrilha, de castanha, etc. O caboclo, o natural da província, não abandonará essa vida enquanto outra indústria não houver mais vantajosa. E essa indústria será a lavoura de café, de algodão e cereais, logo que os produtos silvestres, pelas distâncias em que se acharem e despesas que estas acarretarem, não derem lucros superiores aos daqueles outros. Mas quem ensaiará a agricultura? Quem, sobretudo, facilitará os transportes e provocará o consumo? O estrangeiro, com o seu arado, o seu

Por outro lado o desenvolvimento da região, ocasionado pela abertura do Amazonas, trazia outro medo ao governo brasileiro e que igualmente era combatido por Tavares Bastos, o receio de que a prosperidade da província do Pará fomentasse o desejo de separar-se do resto do Império. Contudo, dizia ele, é justamente o contrário: “o que excita o descontentamento no Pará, o que alimenta ali, entre os homens ilustrados sem distinção de partidos, uma ideia vaga de independência, é justamente o regime a que tão rico território está sujeito”.¹³¹

E acrescenta, nesse sentido:

Abra-se o Amazonas; deem-se às províncias presidentes ilustrados, estudiosos e duradouros; abaixem as tarifas e os impostos gerais; façam menos despesas, e nem o Pará nem província alguma terá necessidade de formar um Estado à parte, em que pode correr todos os perigos da anarquia, quando, no seio do Império, goza de paz interna, benefício inestimável certamente.¹³²

À Tavares Bastos a abertura do Amazonas significava a prosperidade das províncias do Norte, o que resultaria em força e desenvolvimento também para as do sul, bem como estreitaria nossas relações com os Estados Unidos que para ele era um exemplo a ser seguido.¹³³

Fechava nas *Cartas* sua campanha pela liberdade de navegação do Amazonas, afirmando a necessidade de se completar essa medida com o estabelecimento de uma linha de vapores entre Nova York e Rio de Janeiro, o que estreitaria ainda mais nossos laços com os norte-americanos.

braço, a sua inteligência, a sua perseverança, o seu navio, o seu vapor, o seu comércio.” *Ibid.*, p. 218.

¹³¹ *Ibid.*, p. 223.

¹³² *Ibid.*, p. 223 e 224.

¹³³ Segundo o autor: Sou um entusiasta frenético da Inglaterra, mas só compreendo bem a grandeza deste povo quando contemplo a da república que ela fundou na América do Norte. Não basta que estudemos a Inglaterra; é preciso conhecer os Estados Unidos. É deste último país justamente que nos pode vir mais experiência prática a bem de nossa agricultura, de nossas circunstâncias econômicas, que têm com as da União a mais viva semelhança.” *Ibid.*, p. 242.

Na obra *O Vale do Amazonas*, resultado da viagem empreendida pelo autor em 1865 para o Amazonas a fim de conhecer pessoalmente a região, ele retoma e aprofunda os argumentos em favor da abertura do rio à navegação estrangeira.

Novamente criticava e contrastava a política regulamentadora e preventiva dominante adotada pelo governo brasileiro no Amazonas e a livre navegação promovida pelo mesmo governo no Rio da Prata. Mais uma vez Tavares Bastos iria ponto por ponto rechaçar os argumentos do governo pelo fechamento do Rio Amazonas, baseados principalmente pelo medo da desintegração da unidade nacional.

Ademais à livre navegação do Amazonas não era necessário o estabelecimento de colônias, postos militares nas fronteiras, ou fortalezas inexpugnáveis para sua defesa, nem tampouco precisaria de um regulamento especial, bastando o regulamento das alfândegas bem como o decreto de 31 de dezembro de 1863, que constituíam o código de navegação e comércio marítimo aplicável aos portos do Amazonas e também já aplicado às alfândegas de Uruguaiana e Corumbá. Cabia ao governo decretar a liberdade de navegação e criar portos habilitados.

Também a partir das observações colhidas, descreveu minuciosamente as províncias do Amazonas e do Pará, ressaltando seu potencial econômico. Não só se pautou pelo que observou, mas também colheu dados em relatórios oficiais e em não-oficiais, códigos, leis, decretos, portarias, avisos, nada escapou de sua análise para o fornecimento de números e das informações necessárias. Aliás, o exame profundo do conjunto normativo do Estado o acompanhou em todos os assuntos que decidiu tratar.

O autor também se deteve sobre cada um dos afluentes do Amazonas, descrevendo as condições de sua navegabilidade, bem como sobre os Estados ribeirinhos, mostrando as qualidades de sua população e sua atividade comercial.

Em relação à política brasileira de uso exclusivo do Amazonas, Tavares Bastos enumera diretamente dois danos; o impedimento de maior progresso e proveito da região; e a exigência de maiores receitas. Evidencia as altas despesas de transporte de mercadorias, pela falta de concorrência¹³⁴. A companhia de navegação a vapor criada em 1850, e

¹³⁴ Segundo ele: (...) à vista dos livros de uma das casas que mais transações fazem em Manaus, verifiquei o seguinte: O comerciante do Pará cobra 10% de juro sobre o valor de cada fatura remetida ao de Manaus, a pagar no prazo de um ano. Na falta de pagamento exige letras com o juro de 1 ½ à 2% ao mês. Cobra mais 1% pelos despachos da alfândega na remessa dos gêneros, e esta

que na prática dominava todo o serviço de fretes da região, recebia para isto onerosas subvenções do governo, o que gerava falta de estímulo para fornecer um serviço de boa qualidade a bom preço, prejudicando toda a população do Vale do Amazonas. Diz o autor:

Assim o governo do Brasil diz que faz, a bem dessas províncias, o que era possível, e diz verdade olhando-se para a subvenção; mas aquelas províncias reclamam que foram doadas, como minas de exploração, a uma sociedade de capitalistas poderosos do Rio de Janeiro, entretanto que se lhes nega o verdadeiro favor que careciam, a livre navegação, a concorrência que anima e atrai o capital e o trabalho (...).¹³⁵

A abertura do Amazonas levaria a prosperidade para a região, desenvolvendo a agricultura e o comércio através do capital e trabalho estrangeiro. Ademais, as províncias do Norte já tinham a vantagem de possuírem pequena proporção de escravos o que favorecia a imigração, assim:

(...) contribuir para o alargamento das transações no centro mais povoado, a cidade do Pará, atraindo para aí o comércio do mundo com as

mesma percentagem é exigida das mercadorias consignadas de Manaus ao Pará. O comerciante de Manaus paga na mesa de rendas 1 ½ por cento pelos expedientes dos gêneros estrangeiros e ½ por cento pelos nacionais. Os fretes dos vapores são, meio termo, 10% do valor da mercadoria; mas há artigos que até pagam 100% de frete; os gêneros de estiva (vinhos, farinha, aguardente, etc.) pagam até 20%; as próprias fazendas, remetidas em caixas e baús, pagam 8%. Não se pode contestar que seja essa tarifa de fretes exagerada, mesmo na sua taxa média de 10%. O preço do mercado em Manaus é, porém, ainda mais elevado do que isso; porquanto cumpre lembrar que esse mercado é menor, e deixam menos lucros as transações de detalhe; que há ainda ali os impostos locais sobre casas de comércio e canoas de regatão, que encarecem as mercadorias; que acrescem as avarias nas cargas e descargas; e que tudo isso se ajunta para exagerar o valor dos objetos. É assim que alguns gêneros, víveres por exemplo, se vendem 100% mais caros no Solimões; tais são o café moído, o açúcar, etc. Que em tais condições possa facilmente aumentar o consumo, é o que ninguém acreditará.” TAVARES BASTOS, A. C. **O Vale do Amazonas.**

Op. Cit., p. 75 e 76.

¹³⁵ *Ibid.*, p. 65 e 66.

Repúblicas ribeirinhas. No aumento do comércio desses Estados, por meio da livre navegação, há para as nossas povoações do Amazonas dois lucros simultâneos: ganham com o simples trânsito o lucro que deixa mesmo o navio que apenas passa, e o lucro maior auferido da concentração em seus portos, e mormente no grande mercado de Belém, das transações com os territórios vizinhos. Mas, além dessa vantagem obtida como intermediário quase obrigado, há para o Pará e para toda aquela região outro ganho em perspectiva: a da introdução de braços estrangeiros, talvez uma corrente de imigração para o Amazonas, em suma, um aumento na soma dos produtores e dos consumidores.¹³⁶

Sua combatividade e campanha aguerrida, do parlamento à imprensa, lhe renderam frutos, pois em dezembro de 1866 foi decretada a livre navegação do Amazonas por embarcações estrangeiras.

Tavares Bastos com seu liberalismo pretendia a liberdade de cabotagem, a liberdade de navegação do Amazonas, para ele a regeneração moral e econômica do Brasil se daria quanto mais nos aproximássemos da Inglaterra, Alemanha e Estados Unidos, e só haveria um meio eficaz para isso, a abertura das portas do Império ao estrangeiro - facilitar as comunicações interiores e exteriores, promover a imigração e promulgar leis para a plena liberdade religiosa e industrial - esse era o “cosmopolitismo” pregado pelo autor e que ele entendia como um verdadeiro patriotismo.

¹³⁶ *Ibid.*, p. 124.

4. A DESCENTRALIZAÇÃO COMO PRESSUPOSTO À LIBERDADE POLÍTICA

Tavares Bastos pretendia com seu programa político o melhoramento moral e material do país, conforme já mencionado, contudo tais melhoramentos só se tornariam possíveis desde que fosse implementada no país uma ampla descentralização do poder. É a partir da descentralização, sobretudo administrativa, que se promoveria uma política voltada para a liberdade, preocupada com a sorte do povo e comprometida com o desenvolvimento do país.

Abordaremos alguns pontos nos quais o autor se pauta para demonstrar que a descentralização aparece como aspecto fundamental para o exercício da liberdade e à promoção do progresso. O primeiro ponto diz respeito à forma de organização do Estado e sua crítica. O segundo evidencia o dilema entre a autonomia provincial e a autonomia municipal. Finalmente, o último destaca o desenvolvimento do país através de um bom ordenamento político-institucional.

4.1. A CRÍTICA DE TAVARES BASTOS AO REGIME CENTRALIZADOR DO IMPÉRIO

Tavares Bastos via no modelo centralizado de organização do poder o grande mal do país, transparece em seus textos a visão do Estado como um perigo potencial para a liberdade do indivíduo, a força do poder central, em sua face administrativa ou política, se converte em um sistema pernicioso que mina o progresso da sociedade.

Tanto nas *Cartas do solitário*, como em *A Província*, Tavares Bastos irá desenvolver a crítica ao regime centralizador vigente no Brasil de sua época, contrastando com os benefícios da descentralização que propiciaria o desenvolvimento do país e o elevaria a categoria de nação civilizada.

Nas *Cartas* a centralização combatida pelo autor tem um enfoque sob o ponto de vista administrativo, nesse momento ele se utiliza da diferenciação introduzida por Alexis de Tocqueville entre centralização governamental e centralização administrativa¹³⁷ para evidenciar os males desta última. Nesse sentido aduz:

¹³⁷ Para Tocqueville: “Existem contudo duas espécies de centralização muito distintas e que importa conhecer bem. Alguns interesses são comuns a todas as partes da nação, como a formação das leis gerais e as relações do povo com os estrangeiros. Outros interesses são específicos de certas partes da nação, como,

Ninguém pretende certamente repudiar a centralização governamental ou política, segundo a diferença introduzida pelo autor da Democracia na América. Mas é impossível não combater a centralização administrativa. Ela, com efeito, compreende assunto mais vasto, do que geralmente costuma ligar à sua palavra.¹³⁸

Em que pese a diferenciação apontada pelo autor e as críticas severas quanto a centralização administrativa¹³⁹, também não escapa de sua análise aguda a centralização governamental. Ao criticar o regime centralizador do Império, dá enfoque a três aspectos, o primeiro nos parece uma advertência quanto a excessiva interferência estatal na liberdade de indústria e comércio; os dois seguintes tratam-se especificamente da centralização administrativa.

Logo, o primeiro ponto condenado pelo autor é o regime protetor, regulamentador e preventivo, isto é, “a intervenção do Estado em todas as esferas da atividade social, desde a indústria até à religião, desde as artes até às ciências.”¹⁴⁰ Como exemplo dessa forma de centralização, mencionava a Lei de 22 de agosto de 1860 que tratava sobre a incorporação de companhias e sociedades anônimas, subordinando ao governo da Corte a licença e aprovação dos estatutos, cabendo ao Estado inclusive decidir se o objeto ou fim da companhia era lícito e de

por exemplo, os empreendimentos comunais. Concentrar num mesmo lugar ou numa mesma mão o poder de dirigir os primeiros é fundar o que chamarei centralização governamental. Concentrar da mesma maneira o poder de dirigir os segundos é fundar o que chamarei de centralização administrativa.” TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América. Leis e costumes**. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 98.

¹³⁸ TAVARES BASTOS, A. C. **Cartas do solitário**. *Op. cit.*, p. 21.

¹³⁹ A administração apontada pelo Solitário, é tão caótica que nos remete ao tribunal kafkiano: “Avultam em primeiro lugar os efeitos das protelações e da concentração dos negócios. A perda de tempo, a exageração da correspondência, a minguagem do pessoal e o seu constante aumento, a confusão no serviço e o desespero das partes são os resultados administrativos do regime que combato. (...) Os efeitos morais da centralização afiguram-se ainda mais funestos. Desde que o governo é tudo; desde que ele exerce do centro uma tutela incessante sobre cada um dos pontos da circunferência, todos se acostumam a considerá-lo como o oráculo sagrado, como a divindade protetora, cuja cólera terrível não se deve provocar. *Ibid.*, p. 39.

¹⁴⁰ *Ibid.*, p. 21.

utilidade pública; outro exemplo eram as regulações editadas pelo governo para o exercício de algumas profissões ou a restrição a indivíduos determinados, para ele tais exemplos tratavam-se de desrespeitos a liberdades expressamente reconhecidas pela constituição. Indicava como solução para esses males a emancipação de todas as indústrias e profissões, plena liberdade de comércio e a revogação da Lei de 22 de agosto de 1860.

A segunda forma de centralização identificada por Tavares Bastos era a falta de autonomia das repartições subordinadas aos ministérios, que acabavam sobrecarregando os ministros com assuntos de pequena importância e que poderiam ser resolvidos de forma eficaz e rapidamente pelos próprios funcionários das repartições. O resultado era um sistema administrativo pesado e que com seu “andar sonolento”¹⁴¹, atropelava e esmagava muitos interesses individuais e gerais. Segundo ele:

Ora, as repartições dependentes de cada ministério movem-se em um círculo vicioso, na generalidade dos casos. Quero dizer que, em vez de deliberarem por si, sob sua responsabilidade, acerca dos negócios que entram na sua esfera própria de atribuições, afetam ao superior imediato o despacho de muitos desses negócios. Não aplico isto às estações da corte somente; já disse que é geral neste país o hábito das consultas ao governo a propósito de tudo, assim como recordei que é moléstia endêmica no Brasil, e da sua ex-metrópole, a falta de iniciativa, a ausência de coragem, a nenhuma convicção da própria independência e responsabilidade em todos os indivíduos, sejam meros particulares, sejam funcionários públicos.¹⁴²

O autor via como características do povo brasileiro a ausência de autonomia, a falta de independência e liberdade que o levavam a caminhar somente sob algum braço protetor, assim explicava-se a falta de iniciativa para a resolução de problemas. Esta fraqueza de ânimo devia-se, sem dúvida, ao governo, à vista das leis orgânicas dos diversos serviços públicos, os quais sempre presidiam o pensamento despótico,

¹⁴¹ *Ibid.*, p. 14

¹⁴² *Ibid.*, p. 25.

preventivo ou centralizador, “de não conceder aos inferiores, tanto quanto baste para torná-los independentes do superior, a ideia de desconfiança, a pretensão de parte do governo a uma superintendência absoluta e universal”.¹⁴³

Desse modo restava aos ministros toda sorte de providências e em última análise a decisão final acerca de todos os assuntos, sobrecarregando e emperrando a administração.

Quando desempenham as atribuições que os regulamentos lhes conferem, os chefes ou diretores de seção apenas preparam os papéis e informam acerca de alguns negócios; nada resolvem, nem mesmo naqueles casos que são de mero expediente. Aos diretores-gerais, é verdade, os regulamentos conferiram uma missão importante; mas, ainda assim, não lhes permitiram decidir por si mesmo todas as questões que não excedam da medida ordinária e que não haja conveniência especial em submeter ao ministro. A falta de iniciativa, portanto, transforma as secretarias em máquinas de processo de papéis, e, por assim dizer, em verdadeiros arquivos.

Dadas estas condições, é o ministro o árbitro supremo. Em derredor e abaixo dele ninguém possui vontade, juízo, autonomia. O ministro é um ente privilegiado, um bachá que resume em si toda a ciência e toda a experiência do mundo. E, como todos os bachás, eles embaraçam mais do que produzem. Concentram em si toda a vida e toda a energia do Estado; e, preocupados nessa tarefa de uma concentração avara, não lhes é possível estudar os detalhes que absorveram em si, como não lhes é dado refletir nos grandes problemas do presente e rasgar os véus do futuro.¹⁴⁴

Cumpria ao governo tornar a administração mais leve e eficaz, dando garantias à carreira administrativa, reorganizando as secretarias do Estado e principalmente atribuindo maior autonomia aos chefes das repartições subalternas.

¹⁴³ *Ibid.*, p. 27.

¹⁴⁴ *Ibid.*, p. 28.

Finalmente, a terceira forma de centralização era definida pelo autor como “a absorção dos interesses da circunferência no centro, a acumulação de negócios diversos em um ponto único”.¹⁴⁵ Se referia a superabundância de força que determinava a apoplexia do centro e a falta de autonomia dos presidentes de província para decidirem sobre os negócios gerais nas suas circunscrições.

Sua proposta para este ponto era conceder aos presidentes de província o direito de nomear e demitir grande número dos empregados gerais nas províncias, e de processar e julgar definitivamente a maior parte dos negócios. Dizia o autor:

Não basta que os presidentes nomeiem e demitam os supraditos funcionários gerais de ordem secundária; é preciso ainda que resolvam por si mesmos, e sem sujeitar a sua decisão ao governo central, certos negócios de pequeno alcance, que não há conveniência alguma em serem julgados ou examinados pelos ministros. Esta ideia prende-se ao pensamento, em que tenho insistido, da mais plena iniciativa e autonomia para cada um dos círculos do serviço público. Estabelecer-se-ia assim uma alçada para os presidentes: todos os negócios nela compreendidos seriam resolvidos definitivamente nas províncias; afetar-se-iam somente ao governo central, sob informação do provincial, os objetos de uma importância elevada. Ao passo que isso apressava o expediente com grande proveito das partes, aliviava as secretarias de Estado e as estações da Corte do enorme peso inútil.¹⁴⁶

Por outro lado Tavares Bastos não ignorava a alta rotatividade dos presidentes de província e muitas vezes suas próprias inaptidões para o cargo. Entendia que para uma administração produtiva era necessária uma continuidade, uma ideia principal, uma tradição, entretanto no Brasil as províncias contavam com novos presidentes a cada seis meses.

Ao final de uma de suas cartas propõe a eleição periódica dos presidentes pelas assembleias, retomando assim as disposições do Ato

¹⁴⁵ *Ibid.*, p. 21.

¹⁴⁶ *Ibid.*, p. 32.

Adicional, com o intuito de sanar as péssimas escolhas do governo central.

Percebe-se nas propostas apresentadas pelo *Solitário* a sua constante preocupação no sentido de uma administração mais eficaz em favor do bem-estar da sociedade. Soma o prejuízo moral de uma raça que não sabe andar pelas próprias pernas a um prejuízo material de uma administração ineficaz, contudo propõe alternativas no sentido de construir uma “administração real, verdadeira, estável, produtiva e tradicional”¹⁴⁷.

É em *A Província* que Tavares Bastos irá estender a sua crítica quanto a centralização não só na esfera administrativa mas também na esfera política.¹⁴⁸

Vê-se com clareza nessa obra a influência de Tocqueville e o uso por Tavares Bastos de *A Democracia na América* pra protestar contra a centralização. Logo no início de seu livro Tavares Bastos faz referência à Tocqueville: “Desfeita ao choque de estrondosas decepções, a miragem da centralização não illude mais. Fôra escusado deter-nos na critica de um systema decrépito, acometido de todos os lados, condemnado desde o livro clássico de Tocqueville.”¹⁴⁹

Aqui também o poder central fortemente concentrado se opunha ao indivíduo, impedindo a liberdade e prosperidade da Nação e condenando o próprio regime imperial. Se nas *Cartas* a centralização leva o povo a um estado de dependência e falta de autonomia e iniciativa no campo administrativo, em *A Província* essa mesma inércia se dá, contudo o enfoque agora é mais amplo, o regime de tutela sufoca e corrompe o caráter do povo, não o habilitando às participações na vida

¹⁴⁷ *Ibid.*, p. 38.

¹⁴⁸ Gabriela Nunes Ferreira aponta para uma evolução, dada pelo autor, no tratamento da questão da centralização e descentralização ao se comparar as *Cartas do solitário* com as reflexões em *A Província*. Para ela nos primeiros escritos Tavares Bastos tinha como mote a modernização econômica da sociedade e no último dá enfoque à província que torna-se a personagem central na crítica ao centralismo monárquico e na proposta do autor de reforma político-institucional. Para nós, entretanto, a questão da centralização e descentralização nos escritos de Tavares Bastos tomam um enfoque mais amplo, fica claro em seus textos a crítica administrativa, política, econômica e social, todos esses aspectos são abordados em sua obra, da ineficácia da administração à falta de liberdade política e cidadã, da carestia dos produtos de consumo que elevam o custo da vida da população e levam à miséria aos direitos naturais.

¹⁴⁹ TAVARES BASTOS, A. C. *A Província*. *Op. cit.*, p. 18.

política da sociedade. É ilustrativo dessa atribuição mais ampla dos males da centralização, o seguinte trecho:

(...) nem dedicação desinteressada, nem coragem cívica, nem generosas indignações contra a violação do direito, nem *sympathia* pelos oprimidos e desgraçados: o menor encargo publico parecerá insuportável, aterrá o mais leve ruído; ninguém interessar-se-há pelo mal que lhe não toque directa e pessoalmente; juizo *appellidar-se-há* esse estreito e inintelligente egoísmo.¹⁵⁰

A centralização ao dispensar a iniciativa particular, anula os vários focos de atividade nacional, as associações, municípios e províncias, com isso retarda o progresso e transforma em rebanho as sociedades humanas, sujeitando-as desde logo a certa forma de despotismo mais ou menos dissimulado. Por isso é que a centralização transplantada do Império Romano, cresceu com o absolutismo nas monarquias modernas e se perpetuou em todas, exceto na Inglaterra. Assim é incompatível essa forma de organização de poder numa república, “absolutismo, centralisação, império, são neste sentido, expressões synonymas”.¹⁵¹

Para Tavares Bastos o grande mal estava na monarquia centralizada¹⁵², não pretende, como já mencionado anteriormente, uma república para o Brasil, mas sim um federalismo monárquico.

O autor também se apoiava em outro autor liberal, Benjamin Constant, que segundo ele, havia exposto à França uma larga teoria descentralizadora:

¹⁵⁰ *Ibid.*, p. 21.

¹⁵¹ *Ibid.*, p. 21.

¹⁵² A ausência de liberdade na centralização é bem evidenciada por Tavares Bastos: “Em monarchia centralisada pouco importa, portanto, que se haja feito solemne declaração dos direitos do povo, e se tenha construído um mecanismo qualquer destinado a exprimir os votos da soberania nacional. Ahí, sejam embora sonoras e estrondosas as palavras da lei, o delegado do povo é que é o soberano. Em sociedades taes, amortecidas ou extinctas as instituições locaes, foco da liberdade, desaparece a liberdade. Uma sociedade sem instituições não póde ser outra cousa mais que a propriedade do seu governo; debalde pôr-lhe-hão os seus direitos por escripto; não saberá Ella como exercel-os, nem poderá conserval-os.” *Ibid.*, p. 22.

A direção dos negócios de todos, diz ele, pertence a todos, isto é, aos representantes e aos delegados de todos. O que não interessa mais que a uma fracção, por essa fracção deve ser decidido; o que somente importa ao individuo, não deve estar sujeito sinão ao individuo. Não se pode repetir demasiado – que a vontade geral não é mais respeitável que a vontade particular, desde que ultrapasse a sua esfera própria. Tem-se até hoje considerado o poder local como um ramo dependente do poder executivo; pelo contrario, si não deve nunca embaraçar a este, o poder local não deve também depender dele... Não hesito em dizer-lo, é preciso introduzir em nossa administração interior muito federalismo.´

O clássico publicista determina assim o character das instituições administrativas dos povos modernos, a índole do self-government, que é ardente aspiração dos pensadores da França e uma realidade em vastas regiões do mundo.¹⁵³

Observa que a forma federativa de governo é um fato político do Novo Continente quase inteiro. Destaca as grandes diferenças naturais do continente americano como determinantes na opção pela forma federativa de governo. A extensão dos territórios, as cordilheiras, rios, florestas, desertos que repartem os países em seções distintas, os centros de população preponderantes em cada qual, sem relações de comércio e quase independente umas das outras, a dificuldade de comunicações entre populações isoladas por grandes distâncias, mares de longa navegação, os choques de interesses, às vezes contrários, estimulando o desejo de autonomia, a diferença de climas, gerando condições sociais diversas; tudo concorre para impossibilitar no continente americano o sistema de governo centralizado.

O exemplo máximo de governo descentralizado e garantidor da liberdade são, para ao autor, os Estados Unidos:

Os americanos do norte, disse-o um grande pensador, estão insaiando o ideal de governo do futuro. Uma descentralisação completa,

¹⁵³ *Ibid.*, p. 122 e 123.

combinada com a intervenção constante da soberania popular, eis os traços principaes do seu systema político. E agora digam aquelles que da descentralisação receiam a fraqueza do poder, digam si o governo dos Estados-Unidos é fraco, si jamais nação nenhuma ostentou tanta pujança, si jamais os representantes de algum povo fizeram-se respeitar melhor no mundo.¹⁵⁴

Em que pese ser grande admirador dos Estados Unidos e sua forma de organização política e social, entende que não é incompatível a forma federativa com a monarquia, para ele, um completo sistema de garantias individuais, a supremacia do parlamento, um governo responsável e descentralizado, instituições que eficazmente asseguram a liberdade, são características essenciais de um bom governo, e sem elas monarquia e república se convertem em puras questões de forma.

As monarquias devem se converter em instrumentos flexíveis a todas as exigências do progresso, não impossibilitando a fundação de instituições livres, desse modo:

Não basta para sua defesa allegar que algumas destas são incompatíveis com a forma monarchica, ou supõem a republica: da necessidade faça a monarchia virtude; porquanto, si taes instituições não se lhe accomodam, sendo todavia necessarias à prosperidade geral, desapareça a monarchia por amor dos povos, e não se sacrifiquem os povos a interesses dynasticos. Mas essa incompatibilidade é meramente supposta: mostrem as colonias inglezas si a forma de governo da sua metropole obstou ás amplas instituições democraticas e á autonomia dos membros de um grande imperio.¹⁵⁵

Segue ignorando, entretanto, tais liberdades a monarquia brasileira, a uniformidade, vício inerente da centralização não permite a expansão da força social através de liberdade civil e política, nosso poder coletivo nada mais é que o avaro tutor de interesse locais. Para Tavares Bastos a missão do reinado é justamente sujeitar as províncias ao freio da centralização, comprimindo-as e debilitando-as.

¹⁵⁴ *Ibid.*, p. 65.

¹⁵⁵ *Ibid.*, p. 69.

Infere-se principalmente de *A Província* que o regime centralizador é a causa que impede o progresso e desenvolvimento do país, seus males se irradiam tanto moral como materialmente, para o autor, a primeira reforma a ser feita e a que depende o futuro do país é a descentralização em todas as esferas do poder.

A centralisação é essa fonte perenne de corrupção, que invenena as mais elevadas regiões do Estado. Supponhamos o eleitorado melhor constituído e o voto menos sophismado pelo processo eleitoral. Não é tudo: falta que o suffragio se manifeste livremente e tenha toda a sua efficacia. Mas, si deixais concentrada a policia, o juiz dependente do governo, a guarda nacional militarizada, toda a administração civil hierarchicamente montada, o governo das provincias preso por mil liames ao governo supremo, as dependencias da centralisação, os interesses formados à sua sombra, todas essas phalanges que marcham unisonas à voz de comando, partidos cuja força local aviventa influencias que se distendem do centro, todos, povo e estadistas, com olhos grudados na capital (...) que é que tereis mudado na essencia das cousas? Que é que tereis revolvido no coração da sociedade, si lhe conservastes a final o mesmo mecanismo? Podeis ornar o portico do edificio, mas não deixará de ser a mesma habitação infecta, si não rasgastes aberturas para o ar e a luz, si não restabelecestes a circulação embaraçada.¹⁵⁶

Reformas pontuais ainda que trouxessem benefícios não elevariam o Brasil a categoria de nação civilizada, era preciso enxergar o todo, varrer do nosso regime a centralização e promover a autonomia das províncias:

Vemos os espiritos afflictos em busca de um ponto de apoio no espaço: quanto a nós, não há outro; é a autonomia da Provincia. Votai uma lei eleitoral aperfeiçoada, supprimi o recrutamento, a guarda nacional, a policia despotica, restabelecei a

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 37 e 38.

independencia da magistratura, restaurai as bases do código do processo, tornai o senado temporario, dispensai o conselho de estado, corrigi ou aboli o poder moderador; - muito tereis feito, muitissimo, pela liberdade do povo e pela honra da nossa patria: mas não tereis ainda resolvido este problema capital equileo de quasi todos os povos modernos: limitar o poder executivo central ás altas funcções politicas somente.¹⁵⁷

De outro modo, Tavares Bastos chama a atenção para a péssima educação histórica do povo brasileiro, proveniente de nossa herança colonial portuguesa, que não o preparou para o governo livre. Entretanto, esta educação deficiente não deveria ser justificativa, para manter a tutela do Estado.

Para Tavares Bastos negar ao povo a liberdade - e aqui ele se refere a liberdade política - à vista de sua falta de capacidade é condená-lo de forma perpétua a essa condição, é perpetuar nosso estado social atrasado.¹⁵⁸

É a liberdade que permite o aprendizado e aperfeiçoamento constantes, é fundamental que o povo seja livre para que se crie o sentimento de responsabilidade, o culto do dever, o patriotismo e a vontade de progresso.

¹⁵⁷ *Ibid.*, p. 39.

¹⁵⁸ Em suas palavras: Negam ao paiz aptidão para governar-se por si, e o condemnam por isso á tutela do governo. É pretender que adquiramos as qualidades e virtudes civicas, que certamete nos faltam, sob a acção estragadora de um regimen de educação politica que justamente gera e perpetúa os vicios oppostos. 'Depois de haver destruido no coração dos povos toda a altivez, toda a intelligencia, e até o gosto pelos publicos negocios, a centralisação - escreve Odilon Barrot - invoca isso mesmo como titulo para perpetuar-se!... Quando sahiremos deste circulo vicioso? Toda a tutela prolongada produz infalivelmente uma certa incapacidade, e esta incapacidade serve de pretexto para continuar a tutela indefinidamente. E demais, esses tutores que nos são impostos, donde sahem? Não sahem do meio dessa população que declarais radicalmente incapaz? Porque maravilhosa metamorphose succederá que esse homem, confundido na véspera nessa raça de incapazes, subito se torne um ente superior, dotado de todas as qualidades governamentaes, só porque recebe um diploma ou veste uma farda?' *Ibid.*, p. 43.

Para o autor o nosso maior problema não era o estado social embrutecido herdado de nossa colonização, o mal maior era termos adotado uma estrutura centralizada de organização de poder que eliminava a possibilidade de superar o atraso.¹⁵⁹

4.2. AUTONOMIA PROVINCIAL *VERSUS* AUTONOMIA MUNICIPAL

Questão importante gira em torno da discussão entre autonomia provincial e autonomia municipal, bem como nas relações ente província e município.

Para os liberais, notadamente Tavares Bastos, a autonomia provincial vinha em primeiro plano, razão pela qual defendia o Ato Adicional de 1834, que dispunha sobre políticas descentralizadoras para as províncias. Entendia que a Lei de Interpretação do Ato Adicional de 1840, veio restabelecer a política reacionária centralizadora, tolhendo a liberdade das províncias.

Por outro lado, conservadores, como visconde de Uruguai, na crítica aos liberais sustentavam que o Ato Adicional descentralizou o poder geral em benefício das províncias, mas centralizou nas Assembleias Provinciais os assuntos municipais. Assim, a Lei de Interpretação do Ato Adicional de 1840, favoreceu a autonomia municipal ao limitar o poder dos legislativos provinciais de legislar sobre assuntos municipais.¹⁶⁰

Victor Nunes Leal observa que a Lei de organização municipal de 1º de outubro de 1828, limitou as atribuições das câmaras municipais, declarando-as corporações meramente administrativas, proibidas de exercer qualquer jurisdição contenciosa, reduzindo sua autonomia e concorrendo para impedir que os municípios se tornassem centros de atividade política mais intensa.

¹⁵⁹ Gabriela Ferreira Nunes traz uma interessante análise no livro *Centralização e descentralização no Império: o debate entre Tavares Bastos e visconde de Uruguai* no qual evidencia que a partir da mesma constatação: a falta de educação cívica do povo brasileiro para a liberdade, ambos desenvolvem uma análise completamente oposta, “Em comum com Uruguai, a crença de que o poder político de alguma maneira molda a nação. Mas enquanto Uruguai propõe a via da tutela, Tavares Bastos aponta a saída da reforma (...)”. FERREIRA, Gabriela Nunes. *Op. Cit.*, p. 85.

¹⁶⁰ URUGUAI, Visconde de. **Ensaio sobre o direito administrativo**. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1960.

Desse modo, ficou estabelecido que as posturas municipais vigorariam por um ano, dependendo dos Conselhos Gerais das províncias, que as podiam alterar ou revogar. Quanto aos assuntos econômicos e administrativos, cabia recurso, na Corte, para a Assembléa Geral; nas províncias, para os Conselhos Gerais e presidentes e, através destes, para o Governo Geral. Chamou-se assim de doutrina da tutela a essa concepção, “que consistia em comparar o município, na ordem administrativa, ao menor na ordem civil; sua incapacidade para o exercício das funções que lhe eram próprias impunha a criação de um apertado sistema de assistência e fiscalização, a cargo dos poderes adultos.”¹⁶¹

O Ato Adicional refletiu uma tendência descentralizadora do ponto de vista das províncias, transferindo para as, recém criadas, Assembleias Provinciais a tutela que antes exerciam os presidentes, os conselhos gerais, o ministro do Império e o parlamento sobre as câmaras municipais.

O Ato Adicional, no seu artigo 10, fixou entre as atribuições das Assembleias Provinciais a de legislar sobre a polícia e a economia municipal, precedendo proposta das Camaras. Competia ainda legislar sobre as despesas municipais e os impostos para ela necessários; sobre a fiscalização do emprego das rendas públicas municipais e das contas de suas despesas e receitas; e sobre a criação e supressão dos empregos municipais e seus ordenados. E no artigo 11, às Assembleias Legislativas, cabia autorizar a contratação de empréstimos aos municípios.

Para Victor Nunes Leal, há muitos que consideram que a situação dos municípios piorou com a reforma da Constituição¹⁶², mas, no

¹⁶¹ LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. 2. Ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1975, p. 74 e 75.

¹⁶² Em nota o autor colaciona duas opiniões acerca da limitação da autonomia dos municípios decorrentes do Ato Adicional que exemplificam bem a questão: “O Ato Adicional atou as nossas câmaras a um poste de ferro: para descativá-las é preciso um talho ousado que vá direto ao elo da cadeia... O Ato Adicional foi para as câmaras municipais do Brasil um legado funesto da revolução. Não é a primeira vez que o despotismo administrativo surge das entranhas de uma democracia, que se desvanece com o esplendor de suas conquistas. Imprimindo à tutela dos municípios uma forma jurídica, mais extensa e mais depressiva do que a do regime anterior, é fora de dúvida que o Ato Adicional não só empiorou a sorte das municipalidades, como foi uma contradição palpável com os mesmo princípios de liberdade administrativa, que haviam incitado a reforma de 1834” (Carneiro Maia, ob. Cit., pág. XV e 229)

pensamento dos liberais, que a idealizaram, seu objetivo era permitir que cada província, atentas as peculiaridades locais, pudessem estabelecer o regime municipal que lhes fosse mais conveniente.

Tal política era coerente às forças políticas liberais daquela época que tinham como objetivo fortalecer as províncias perante o governo geral. Os municípios sendo controlados estritamente pelas Assembléias, fortaleceriam as províncias como unidades coesas e as habilitariam a resistir à absorvente supremacia do centro.¹⁶³

Parece-nos assistir razão à análise de Victor Nunes Leal, quanto ao Ato Adicional, no sentido de fortalecimento das províncias perante os ataques do governo central. Não identificamos, notadamente nos trabalhos de Tavares Bastos, objeto de nossos estudos, o fortalecimento das províncias em detrimento dos municípios¹⁶⁴, ainda que o município não seja o objeto principal de sua obra *A Província*, o autor deixa claro a importância de sua autonomia, através de uma política descentralizadora.

Para Tavares Bastos o Ato Adicional quis que o regime das municipalidades fosse da competência das Assembléias Provinciais, por ser a melhor forma de lidar com a diversidade dos municípios¹⁶⁵, em seu pensamento descentralizador entendia o alargamento da instituição

Não é justo dizer-se como o disseram o Visconde do Uruguai e Cortines Laxe... e em geral a escola conservadora dos tempos do Império, que foi obra do Ato Adicional a mesquinha condição de subordinação e atrofia em que se achavam os municípios no período imperial. Já vimos que, sob o regime da lei de 1828, nada mais restava da vida autônoma para os municípios do Brasil. Justo é, no entanto, estranhar que a Assembléia de 1834, tão adiantada e liberal em suas ideias e intuítos, em vez de desfazer, apertasse os laços que asfixiavam, no Brasil, as liberdades municipais... (Carvalho Mourão, *trab. Cit.*, págs. 315-6).
Ibid., p. 76.

¹⁶³ *Ibid.*

¹⁶⁴ Em sentido contrário ver Gabriela Ferreira Nunes que sustenta que Tavares Bastos prejudica a ideia de autonomia municipal em benefício do fortalecimento político das províncias. *Op. cit.*, p. 96-98.

¹⁶⁵ Nesse sentido: “A extensão e riqueza dos municípios urbanos ou rurais, o grau de adiantamento dos povos, as circunstancias físicas e a densidade da população variam profundamente em cada uma das partes do império, no norte, no centro, no sul, no oeste; variam mesmo, com feições pronunciadíssimas, nas diferentes comarcas de uma mesma província. Essa diversidade de circunstancias locais devêra influir no modo de organizar-se o governo inteiro de cada província.” TAVARES BASTOS, A. C. *A Província. Op. cit.*, p. 141.

municipal como continuação e complemento da obra realizada a respeito das províncias, senão vejamos:

O espirito da reforma constitucional era certamente investir as assembléas da superintendência sobre as camaras; mas, na esfera das amplas faculdades relativas aos municípios, legislando sobre a sua economia, política, funcionalismo, receita e despeza, cabia ás assembléas applicarem ás localidades de cada província o systema de governo mais proveitoso. (...) Fosse ou não acertado o systema administrativo que as assembléas inauguravam, não se deve negar que as verdadeiras instituições locais do Brazil iam brotar á sombra do acto adicional. O tempo aperfeiçoaria lentamente a criação espontânea da iniciativa provincial; a experiência dar-lhe-ia o cunho das instituições duradouras.¹⁶⁶

E acrescenta:

Si o acto adicional subsistisse no seu vigor primitivo, si uma excessiva timidez sobre a sorte da integridade do Brazil não houvesse afrontado as consciências, si em vez de súbita vertigem reaccionaria fosse permitido á experiência julgar da obra de 1834, - não duvidamos que, á sombra dessa lei gloriosa, teriam as províncias fundado a liberdade municipal, primeira condição do governo do paiz pelo paiz. Sob a influencia de sentimentos opostos ás doutrinas centralizadoras que depois prevaleceram, por si mesmas renunciariam as assembléas a uma tutela vexadora e perniciosa; e marchariam as províncias para o ideal dos Estados-Unidos, onde a municipalidade é escola de liberdade e de governo.¹⁶⁷

Contudo, a Lei de Interpretação do Ato Adicional de 1840, segundo o autor, amputou o Ato Adicional, restabelecendo a

¹⁶⁶ *Ibid.*, p. 147 e 148.

¹⁶⁷ *Ibid.*, p. 149.

centralização, pautada no modelo de departamento francês e impedindo às assembleias de legislar, por medida de caráter geral, sobre economia e polícia municipal.

De fato, a Lei de Interpretação do Ato Adicional, tinha como principal objetivo impedir que as províncias continuassem a legislar sobre a organização policial e judiciária. Em dois artigos interpretava os parágrafos 7º e 11 do artigo 10 do Ato Adicional¹⁶⁸, determinando que a atribuição prevista no parágrafo 7º somente dizia respeito “ao numero dos mesmos Empregos, sem alteração da sua natureza, e atribuições, quando forem estabelecidos por Leis Geraes relativas a objectos sobre os quaes não podem legislar as referidas Assembléas”. Ficou também estabelecido que o parágrafo 11 somente compreendia “aquelles Empregados Provinciaes, cujas funcções são relativas a objectos sobre os quaes podem legislar as Assembléas Legislativas de Provincia, e por maneira nenhuma aquelles que são creados por Leis Geraes relativas a objectos da competencia do Poder Legislativo Geral”.

Pretendia a Lei de Interpretação do Ato Adicional a uniformidade da organização judiciária e policial para todo o Império, esclarece em seu primeiro artigo que a palavra municipal do artigo 10, parágrafo 4º, do Ato Adicional¹⁶⁹ compreende ambas as anteriores polícia e economia, e a ambas estas se refere a cláusula final do mesmo artigo precedendo propostas das câmaras. A palavra polícia compreende a polícia municipal e administrativa somente, não a polícia judiciária. Assim, o artigo reivindicava a exclusividade da competência do poder geral no tocante à polícia judiciária, retirando-a da alçada da província. Ademais, limitava o poder de iniciativa das Assembléas Provinciais sobre assuntos municipais, proibindo-lhes a criação de leis abrangentes aplicáveis aos municípios da respectiva província.¹⁷⁰

¹⁶⁸ Art. 10. Compete ás mesmas Assembléas legislar: § 7º Sobre a criação e supressão dos empregos municipaes e provinciaes, e estabelecimento dos seus ordenados; e § 11. Sobre os casos e a fôrma por que poderão os Presidentes das Provincias nomear, suspender e ainda mesmo demittir os empregados provinciaes.

¹⁶⁹ § 4º Sobre a policia e economia municipal, precedendo propostas das Camaras.

¹⁷⁰ Para visconde de Uruguai as províncias não necessitavam de ampla autonomia, vez que eram mais unidades administrativas que políticas: “A liberdade política é toda uma só, única para todo o Império. É de lei geral. Liberdade política provincial! O que é liberdade política provincial? Em que difere liberdade política de uma província da de outra? A Província não é uma divisão política, mas administrativa. E as liberdades municipais, onde estão elas

Às medidas restritivas previstas na lei de interpretação, Tavares Bastos chamará de golpe de estado de 1840, que tirou a dignidade das províncias em nosso sistema de governo, diz ele:

Privadas as assembléas de poderem regular os interesses municipaes por medidas de caracter geral, por leis orgânicas adaptadas às circunstancias de cada região, ficou sua missão reduzida a uma impertinente tutela, requintada pelas perniciosas práticas introduzidas desde 1840 na administração publica.¹⁷¹

Para o autor era justamente a uniformidade pretendida pela lei de interpretação que devia ser combatida, a ela devia o embaraço da autonomia dos municípios. Contudo, reconhece que os artigos do Ato Adicional relativos às municipalidades mereceriam uma interpretação no sentido de aumentar a autonomia daquelas, em sentido muito diferente ao espírito da lei de 1840.

Deveria ser reconhecida a plena autonomia dos municípios para tratar sobre seus assuntos internos, como despesas e receitas, obras públicas, empregados municipais, contratação de empréstimos, polícia, desapropriações.

O interesse particular seria garantido contra abusos pelo recurso perante os tribunais de justiça e os interesses econômicos do município perante o voto nas eleições periódicas que deveriam ser bienais.

O ponto de partida de Tavares Bastos era a aplicação do Ato Adicional, atendendo às intenções descentralizadoras de seus idealizadores, nesse sentido a província apareceria fortalecida e estenderia a autonomia também aos municípios:

Insistamos na idéa de deixar a cada assembléa a maior liberdade na apreciação das circunstancias dos municípios; insistamos na conveniência de ellas mesmas não promulgarem leis uniformes para todos, mas cartas constitutivas de cada um,

entre nós? O Ato Adicional matou-as”. URUGUAI, Visconde de. **Estudos práticos sobre a administração das províncias no Brasil**. Rio de Janeiro: Garnier, 1865, p. XI.

¹⁷¹ *Ibid.*, p. 148.

que se reformem e melhorem parcialmente, segundo os conselhos da experiência.¹⁷²

O autor ainda destaca a iniciativa de algumas províncias, logo após o Ato Adicional, de alterar a organização simétrica dada pela Lei de 1º de outubro de 1828. Menciona que uma lei de São Paulo (“lei de prefeitos” de 11 de abril de 1835), criava prefeitos e subprefeitos, com atribuições executivas e polícias. A essa acumulação de funções não se poderia chamar de inadequada, vez que tal iniciativa nascia da necessidade daquela província, atendendo suas peculiaridades.

Cumprir destacar que nesse período não contávamos com um órgão municipal que centralizasse as funções administrativas. Como já mencionado, a Constituição de 1824 havia criado câmaras eletivas em todas as cidades e vilas existentes, determinando como presidente o vereador mais votado, cabendo às câmaras o governo econômico e municipal. Não determinou, portanto, que a essa autoridade caberia, no âmbito municipal, o exercício das funções executivas, tampouco a lei de 1828 instituiu um órgão executivo municipal, deixando tal incumbência à própria câmara e seus agentes.

Assim outras províncias também legislaram acerca de parecidas medidas, com o intuito de criar a figura de um prefeito ou administrador local, o que demonstrava, dizia Tavares Bastos, que a Lei de 1828 não estava acomodada ao país inteiro, o que provava que cada província recorria a esses complementos e alterações para obter melhores resultados.

Para o autor, era pela tentativa e erro que se chegaria ao resultado da experiência, atingindo o nível da paz e segurança das instituições livres, apropriadas às suas circunstâncias. Desejava, sobretudo, a descentralização mais *lata* e para isso buscou dentro do próprio ordenamento jurídico um caminho possível para sua empreitada.

Outro ponto crucial na dualidade autonomia provincial e municipal se refere à questão das receitas e despesas. Foi o Ato Adicional que colocou em evidência o problema da discriminação de rendas entre os governos provinciais e o geral. Seu artigo 10, parágrafo 5º, estabelecia que cabiam às Assembléias Provinciais o poder de legislar sobre a fixação das despesas municipais e provinciais, e os impostos para elas necessários, contanto que estes não prejudicassem as imposições gerais do Estado.

¹⁷² *Ibid.*, p. 53

A divisão de rendas estabelecida com a Lei 99, de 31 de outubro de 1835, enumerou as rendas gerais e deixou às províncias o poder tributário remanescente. Contudo, esta lei reservou para o erário nacional quase todas as fontes de receita, deixando as províncias em precária situação financeira, ficando a sorte dos municípios em matéria financeira entregue ao exclusivo arbítrio das Assembléias Provinciais.¹⁷³

A vida financeira dos municípios se viu emperrada diante da inércia das províncias, dois fatores contribuía para isso, não podiam as Assembléias Provinciais, após a lei de interpretação do ato adicional, legislarem sobre a polícia e economia municipal; e por outro lado era significativa a sua própria escassez de rendas.¹⁷⁴

Para solucionar o problema de escassez de rendas as províncias se aventuravam a lançar tributos que incidiam na pecha da inconstitucionalidade, essa prática é demonstrada por Victor Nunes Leal:

O Conselho de Estado era o mais severo guardião das fronteiras tributárias do Tesouro contra as incursões provinciais. Os impostos de exportação, decretados pelas províncias, foram impugnados várias vezes, mas por fim já se admitia, quase pacificamente, a sua legitimidade. Imposições fortemente impugnadas eram as taxas itinerárias e os impostos de consumo, umas e outros considerados como imposto de importação.¹⁷⁵

O problema da escassez das rendas provinciais também foi evidenciado por Tavares Bastos, em *A Província*, no qual o autor dedica um capítulo à análise deste assunto.

O primeiro passo para retirar as províncias de tão precária situação, segundo o autor, era reconsiderar a divisão de rendas feita em 1835. Romper com o monopólio do governo central sobre todas as imposições diretas e indiretas, transferindo impostos gerais para o fisco provincial, bem como criar novos tipos de impostos unicamente provinciais. Tais medidas não só devolveriam às províncias os encargos que lhe foram tirados a partir de 1840, como lhes acrescentaria novas incumbências consagrando assim o *self-government*.

¹⁷³ LEAL, Victor Nunes. *Op. cit.*

¹⁷⁴ *Ibid.*

¹⁷⁵ *Ibid.*, p. 140.

O tesouro geral monopolizava toda sorte de imposições, taxas diretas e indiretas, rendas internas e municipais e impedia que as províncias, mesmo como forma de solução provisória, impusessem em alguns objetos já tributados, taxa suplementar.

O governo central agia deliberadamente sufocando financeiramente as províncias, arrogando-se ao direito de preferência ou hipoteca tácita sobre toda a matéria contribuinte, excluindo a “equidade e prudente medida”,¹⁷⁶ que devem inspirar as relações entre os dois governos, consolidando, assim, a centralização.

Os dois impostos mais importantes no conjunto da renda pública do Império eram os de importação e exportação.¹⁷⁷ Quanto ao imposto de importação Tavares Bastos o considerava como renda peculiar do governo nacional em seu sentido mais literal: as taxas de entrada de produtos estrangeiros nas alfândegas.

O que ocorria, entretanto, era a confusão entre os limites do poder central que tendia a incluir entre os impostos de importação outras taxas de natureza diferente, como: taxas sobre o consumo local de certos gêneros; taxas lançadas no Rio Grande do Sul sobre cada escravo introduzido na província, medida eficaz para promover a imigração e emancipar o trabalho escravo; bem como as taxas itinerárias¹⁷⁸. Todos, para o autor, exemplos erroneamente equiparados a direitos de importação.

Tavares Bastos entende que mesmo as províncias devem se ater a certos limites, vez que todos os poderes são limitados, de modo que sua intenção não é afastar limites razoáveis à faculdade das assembleias, mas sim combater as invasões do governo central. Assim deveriam as províncias evitar cobrar taxas de mercadorias em trânsito em seu território; não atrapalhar a livre circulação de produtos; respeitar a

¹⁷⁶ *Ibid.*, p. 317.

¹⁷⁷ NUNES, Gabriela Ferreira. *Op. cit.*

¹⁷⁸ Quanto à controvérsia sobre as taxas itinerárias, comenta: “Apezar da constante oposição do tesouro, do conselho de estado e dos avisos, o mesmo imposto hade prevalecer nos orçamentos das províncias interiores, sob essa ou outra forma qualquer. O próprio visconde de Uruguay inclina-se a reconhecer a justiça de consentir-o a taes províncias, para com o produto dele construir e beneficiarem estradas, ou melhorarem a navegação dos rios. (...) Acaso, porém, padece dúvida que o que está prohibido ás assembléas é o imposto de importação, que literalmente significa direito **de entrada no império?** TAVARES BASTOS, A. C. **A Província**, *op. cit.*, p. 321.

igualdade de tratamento estipuladas em convenções internacionais, enfim, respeitar o princípio econômico da liberdade de trocas.

No tocante ao imposto de exportação, o autor, traça o exemplo dos Estados Unidos que descartou a tributação da exportação, preferindo as rendas interiores e os impostos diretos. Nossas províncias, entretanto, não estavam nas mesmas condições de países como os Estados Unidos, que cobrava uma taxa geral sobre a propriedade. Nossa realidade exigia a cobrança de imposto de exportação, na ausência de imposições diretas que suprissem os recursos necessários às províncias. Tratava-se na verdade de um direito das províncias:

Não contestamos que os vexadores impostos de exportação retardem a prosperidade das indústrias, inconveniente de notória gravidade; mas o direito das províncias a essa renda é tão claro, como é certo que para a mór-parte delas não há actualmente outra mais abundante. (...)

O direito das províncias é, com efeito, tão patente que não o contrariam os próprios delegados do governo central. Cessem, pois, a dúvida sobre a competência das assembleias. Todas sem exceção tributam a exportação, por meio de taxas proporcionaes ou fixas, sobre todos ou os mais importantes dos produtos. É um facto consumado.¹⁷⁹

Observa ainda que o Ato Adicional omitiu do artigo 12 a palavra “exportação”, deixando, sabiamente, o direito de estabelecer tais impostos às províncias. Entretanto, o Conselho de Estado estava negando-lhes tal direito atacando as taxações provinciais pela legalidade, disputando competências.

Ademais, convinha notar que se tratava de verba importante do orçamento de todas as províncias, sendo que em algumas a taxa de exportação fornecia dois terços da receita. A taxa uniforme sobre a exportação, válida para todos os produtos das diversas províncias do Brasil, era desigual à vista das diferenças regionais e econômicas, de modo que cabia ao governo central renunciar ao imposto de exportação, reservando-o para as províncias, até que esse tipo de imposto pudesse ser substituído por contribuições diretas.

¹⁷⁹ *Ibid.*, p. 325.

Tavares Bastos também propõe outras medidas com o objetivo de aumentar as receitas provinciais: a instituição de uma taxa escolar para custear o ensino básico nas províncias; e a criação do imposto territorial, que além de trazer recursos para as províncias promoveria a imigração espontânea ao favorecer a divisão de terras e combater grandes extensões de áreas incultas.¹⁸⁰

Assevera, ainda, que o ideal seria a simplificação no sistema tributário das províncias, fundindo as várias contribuições provinciais, diretas ou indiretas, em um único imposto sobre a riqueza móvel ou imóvel de qualquer espécie. Tal medida reduziria as despesas de percepção de impostos, além de causar menos incômodo à população.

Finalmente, como outra forma de arrecadação provincial, o autor, advoga pela transferência de impostos gerais para o fisco provincial, indicando quais as rendas - notadamente as que correspondem à despesa de serviços que entende que devem ser descentralizados - a serem transferidas às províncias.

Ao fim de sua proposta de reforma tributária, Tavares Bastos, deixa entrever sua principal aspiração:

Si é certo que sem avultados orçamentos póde um povo prosperar, quando a iniciativa individual e o espirito de empresa suprem ou restringem a intervenção do Estado; é ainda mais indubitável também que, sem liberdade politica e vigorosas instituições locais, jamais um povo atingirá áquelle grau de riqueza e bem-estar em que os mais pesados tributos são fardos ligeiros. Contemple-se a União Americana: não há parte alguma do mundo onde enormes impostos sejam mais benevolmente suportados, do que nesse paiz venturoso que, pela máxima difusão das luzes, por um systema democrático de governo descentralizado que traz o patriotismo em

¹⁸⁰ Quanto ao imposto territorial comenta: “Acelerar a divisão de terras, combater a tendência para desmedidas propriedades incultas, é remover o mais formidável obstáculo ao estabelecimento de imigrantes espontâneos nos districtos próximos dos actuaes mercados. Por outro lado, é acaso justo que proprietários beneficiados pelas vias de comunicação, construídas e mantidas á custa de todos os contribuintes, deixem de concorrer para novos meloramentos materiaes? Eis o duplo fim do imposto territorial que há muitos anos se tenta crear”. *Ibid.*, p. 328.

excitação constante, resolveu este difficilimo problema politico: - tornar os tributos suaves ao povo, tornando o povo o primeiro responsável pelo bom ou máu governo do Estado.¹⁸¹

Tavares Bastos via na expansão das forças individuais, na liberdade política, no fortalecimento das instituições locais - conquistas garantidas por meio da descentralização - as condições necessárias para a sociedade se autogovernar e através do autogoverno, atingir o progresso e civilizar-se. Serão essas as questões tratadas no tópico a seguir.

4.3. DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICA E ADMINISTRATIVA: A POSSIBILIDADE DE DESENVOLVIMENTO MATERIAL E MORAL DO PAÍS

Como vimos, Tavares Bastos tinha grande admiração pelo modelo liberal de organização social e política da Inglaterra, e principalmente dos Estados Unidos, suas instituições não deveriam ser servilmente imitadas, mas servir de inspiração para a realidade brasileira.

O *self-government* era o modelo a ser buscado, Alexis de Tocqueville, como já mencionado é referência constante nos textos de Tavares Bastos, notadamente sua obra *A Democracia na América*, na qual Tocqueville estuda detidamente a sociedade e instituições norte-americanas, dando destaque a questão da centralização e descentralização política e administrativa.¹⁸² São essas ideias que

¹⁸¹ *Ibid.*, p. 344.

¹⁸² Tocqueville condena a centralização administrativa e observa os fecundos resultados da descentralização nos Estados Unidos, notadamente no que diz respeito ao interesse e participação de cada habitante nos assuntos políticos de seu país, lhe conferindo liberdade. Aduz o autor quanto à centralização: “A centralização consegue facilmente, é verdade, submeter as ações do homem a uma certa uniformidade, que acabamos apreciando por si mesma, independentemente das coisas a que se aplica, como esses devotos que adoram a estátua esquecendo a divindade que representa. A centralização consegue sem dificuldade imprimir um andamento regular aos assuntos correntes; governar sabiamente os detalhes da polícia social; reprimir as ligeiras desordens e os pequenos delitos; manter a sociedade num *status quo* que não é propriamente nem uma decadência nem um progresso; entreter no corpo social uma espécie de sonolência administrativa que os administradores costumam chamar de

servirão de apoio à Tavares Bastos ao apontar soluções para os problemas da centralização no Brasil Império.

Desse modo, Tavares Bastos dará enfoque à relação entre espírito cívico e liberdade política, como meio de despertar a responsabilidade pelos destinos do país, dizia ele que: “para que um povo se aperfeiçoe e aumente em virtudes, é mister que seja livre. É a liberdade que excita o sentimento da responsabilidade, o culto do dever, o patriotismo, a paixão do progresso.”¹⁸³ E ainda:

(...) - o dever abstracto, o interesse bem entendido, - fortificados pelo indisível amor dos nossos lares, da nossa terra e da nossa gente, produzem a grande virtude cívica do patriotismo. Mas o que é que pôde aquecê-lo sinão o exercicio constante da liberdade, o sentimento do poder individual, da responsabilidade pessoal, do mérito e demérito, da honra ou do aviltamento, que nos cabem na gloria ou nas tristezas da pátria? Que é que pôde, pelo contrario, amortecer o patriotismo, desfigural-o mesmo, sinão a melancólica certeza de que o bem ou mal da republica nos não importam nada?¹⁸⁴

E como se daria a conquista do espírito cívico necessário para o exercício da liberdade? Para o autor a descentralização fortaleceria a província que se desataria da influência sufocante do governo central,

ordem e tranquilidade pública. Numa palavra, ela excede em impedir, não em fazer. Quando se trata de revolver profundamente a sociedade ou de lhe imprimir um andamento rápido, sua força a abandona. Por pouco que suas medidas necessitem do concurso dos indivíduos, causa espécie a fraqueza dessa imensa máquina: ela se encontra subitamente reduzida à impotência.” TOCQUEVILLE, Alexis de. *Op. cit.*, p. 103. E quanto à descentralização: “O que mais admiro na América não são os efeitos *administrativos* da descentralização, mas os efeitos *políticos*. Nos Estados Unidos, a pátria se faz sentir em toda a parte. É um objeto de solicitude desde a cidadezinha até a União inteira. O habitante se apega a cada um dos interesses de seu país como se fossem seus. Ele se glorifica com a glória da nação; nos sucessos que ela obtém, crê reconhecer sua própria obra e eleva-se com isso; ele se rejubila com a prosperidade geral de que aproveita. Tem por sua pátria um sentimento análogo ao que sentimos por nossa família, e é também por uma espécie de egoísmo que se interessa pelo Estado.” *Ibid.*, p. 107.

¹⁸³ TAVARES BASTOS, A. C. **A Província**. *Op. cit.*, p. 42.

¹⁸⁴ *Ibid.*, p. 19 e 20.

beneficiando também os municípios. O interesse individual e o interesse comum se vinculariam, passando a representar duas faces de uma moeda, esse era o meio eficaz para a liberdade, razão pela qual pede:

Descentralisai o governo; aproximai a fôrma provincial da forma federativa; a si próprias entregai as províncias; confiai á nação o que é seu; reanimai o enfermo que a centralização fizera cadáver; distribui a vida por toda a parte: só então a liberdade será salva.

A liberdade pela descentralização, tal é o objeto do estudo que empreendemos sobre a Provincia no systema político do Brazil, qual existe, e qual tentara organisal-o a revolução de 1831.¹⁸⁵

Para Tavares Bastos um bom ordenamento político-institucional poderia aos poucos ir moldando uma nova sociedade, ao Estado caberia dar boas leis. Nosso país não precisava partir do zero, deveria adotar as bases democráticas de um governo descentralizado tal qual previstas pelo Ato Adicional, esse era o início, mas não era tudo, suas propostas tomavam como contorno o Ato Adicional, entretanto o autor o complementava onde julgava necessário.

Inúmeras vantagens tal ordenamento tinha trazido ao país, pois fruto das ideias descentralizadoras da revolução de 1831, contudo foi tolhido na sua aplicação e nas ideias que o iluminaram e dirigiram, pelo movimento de reação, que restabeleceu as teorias europeias de monarquia unitária, sob a alegação de que o Ato Adicional tentava dissolver a União.

Segundo o autor a justificativa de dissolução da União se pautava principalmente nas alterações realizadas na justiça e polícia pelas “leis dos prefeitos” iniciativa da Assembléia Provincial de São Paulo, e que logo foi seguida pelas assembleias de Pernambuco, Sergipe, Paraíba, Maranhão, Alagoas e Ceará¹⁸⁶, contudo era uma acusação exagerada e que não condizia com a realidade¹⁸⁷, posto que:

¹⁸⁵ *Ibid.*, p. 40.

¹⁸⁶ Os prefeitos criados por essas leis provinciais, tinham exercício nos municípios, eram de livre nomeação dos presidentes de província e entre suas funções se incluíam atribuições policiais. LEAL, Victor Nunes. *Op. cit.*

¹⁸⁷ Tavares Bastos irá dirigir sua crítica especificamente a visconde de Uruguai que, em sua obra *Estudos práticos sobre a administração das províncias no Brasil*, justificava o movimento da reação centralizadora em dois motivos

Percorremos os actos legislativos de algumas das maiores províncias no período de 1835 a 1840. Encontrámos leis organizando as novas repartições, erigindo cadêas, fundando templos, abrindo escolas, construindo estradas e melhorando rios: ahi palpitam solicitude pelos interesses locais e confiança na prosperidade futura. A autonomia das assembleas despertava-lhes o sentimento da responsabilidade, estimulo dos homens públicos. Tinham as províncias iniciativa para abrir caminho ao progresso; de si mesmas dependia o seu porvir; não ficariam a desfalecer aguardando o illusorio impulso do governo central.

Quando ressurgiram as preocupações monarchicas do poder forte pela centralização, a coragem que as assembleas ostentaram no período de 1831 a 1840 refluiu de repente, deixando-as inanimadas. Volveram as províncias á condição de pupillos: imenso prestigio tinha o tutor; os próprios liberaes declaravam maior o joven imperante. Surge et impera, dizia-se então: ergueu-se com efeito, e tudo avassalou o principio monarchico restaurado com aplauso quasi universal.¹⁸⁸

A lei de interpretação havia sido o ato mais enérgico da reacção conservadora, limitando a autoridade das Assembleas Provinciais, permitiu a criação da policia uniforme para todo o Império e a militarização da guarda nacional, centralizou policia, justiça e guarda nacional, instituições descentralizadas pela reforma de 1834 e que se viram amputadas por uma irrazoável interpretação.

Na esteira da lei de interpretação do Ato Adicional logo viria outra lei para coroar a mentalidade conservadora e centralizadora da

principais: a insuficiência de recursos contra os abusos das Assembleas Provinciais, e a extensão dos excessos que cometeram até a promulgação da lei de 1840. De outro modo observava que tal obra era um protesto da reacção contra si mesma, vez que em alguns pontos o próprio visconde de Uruguai combatia as exagerações do Conselho de Estado, também apontava que o estudo das instituições americanas por este autor tinha lhe trazido influências benéficas. *Ibid.*

¹⁸⁸ *Ibid.*, p. 94 e 95.

reação, a lei de 3 de dezembro de 1841, que modificava o Código de Processo de 1832, que assim como o Ato Adicional, conferia ao elemento local grandes prerrogativas.

Tavares Bastos via na lei de 3 de dezembro de 1841 uma “odiosa, inquietadora e humilhante” organização judiciária e policial. Bastava contrastar suas disposições para se chegar a tal conclusão. Onde o código de processo havia instituído uma autoridade local e eletiva, para as funções de polícia local, o juiz de paz; a lei de 3 de dezembro havia centralizado nas mãos do ministro da justiça, dando-lhe um exército de funcionários hierárquicos, desde o presidente de província e o chefe de polícia até o inspetor de quartelão.

O código de processo havia dado ao juiz de direito, magistrado perpétuo e inamovível, cercado de garantias, a atribuição de confirmar ou advogar a pronúncia do juiz de paz com assistência do júri. A lei de 3 de dezembro, deferiu aos delegados e subdelegados a formação de culpa e entregou a confirmação da pronúncia a outro agente do governo: o juiz municipal.

Tavares Bastos enumerou um a um os contrastes entre as duas leis, no intuito de evidenciar a nociva centralização da lei de 3 de dezembro de 1841, não só para as instituições locais, como também ao cidadão, nesse sentido assim sintetiza:

O código do processo, em summa, instituiu uma polícia local, delegada a uma autoridade electiva local, e lhe dá por substitutos os seus immediatos em votos. A lei de 3 de dezembro organizou uma policia hierarchica com um exercito de suplentes igualmente nomeados fora da acção local.

O código do processo entregára a função de julgar ao magistrado perpetuo, com assistência do jury no crime, e ao juiz popular nas contravenções e delictos secundários. A lei de 3 de dezembro creou esse monstro de juizes commissários do governo, que prendem, processam, punem, executam as próprias sentenças, decidem de honra, da propriedade, da família, da sorte inteira do cidadão.¹⁸⁹

Condenava a organização da polícia por dois motivos, primeiro pela acumulação das funções de prender, processar e julgar nas mãos de

¹⁸⁹ *Ibid.*, p. 160 e 161.

um mesmo órgão, sistema que considerava “primitivo” e “bárbaro”; e, depois pela lei uniforme em todo o Império que constituía a polícia sobre o princípio da hierarquia administrativa, motivo pelo qual ironizava: “dupla e formidável centralização”.¹⁹⁰

Por outro lado, Tavares Bastos admitia que não só a lei de 3 de dezembro de 1841 possuía o vício de tratar com uniformidade nossas instituições interiores, mas também o próprio Código de Processo de 1832. Sustentava que não era preciso escolher entre a uniformidade sob o despotismo da lei de 3 de dezembro ou a uniformidade sob as livres instituições do código do processo, este era um dilema desnecessário:

Porque havemos systematicamente sujeitar todas as províncias e localidades do Brazil a instituições administrativas idênticas? Não é a variedade a condição suprema de um governo livre? Não são as leis de policia nimiamente variáveis, leis algumas vezes de circumstancia? Ouçamos a lição da historia: si ella condemna a violência praticada pelos conservadores de 1841 sob o delirio da reacção centralizadora, tambem não deixa esquecer que o atentado teve pretexto na uniformidade com que applicou-se ao paiz inteiro systema do código do processo.¹⁹¹

Valiam-se as Assembléias Provinciais da liberdade que o Ato Adicional lhes outorgava para estabelecerem em suas províncias instituições acomodadas às suas peculiaridades, leis administrativas particulares, promulgando reformas da justiça e da polícia, alterando profundamente a organização dada pelo Código de 1832, e em nada essas medidas poderiam ser consideradas prejudiciais ao país, pelo contrário.¹⁹²

Cabia ao atual mecanismo de centralização a insatisfação da população quanto às polícias do interior e até mesmo da própria polícia das cidades, essa insatisfação se devia principalmente por causa da dependência da polícia ao governo central, de modo que cada habitante

¹⁹⁰ *Ibid.*, p. 162.

¹⁹¹ *Ibid.*, p. 164.

¹⁹² Para Victor Nunes Leal a lei dos prefeitos transferia o controle policial das autoridades locais para as provinciais, fortalecendo os presidentes das províncias, fato indesejável pelos políticos centralizadores. LEAL, Victor Nunes. *Op. cit.*

da cidade ou do campo encarava esse primeiro interesse social como “encargo privativo do estrangeiro poderoso de que fala Tocqueville – o governo”¹⁹³. Se a polícia tinha o arbítrio e a força, não tinha a espontânea coadjuvação popular, daí a ineficácia dos seus esforços.

Tavares Bastos apontava que a solução para o problema estava exatamente em permitir que as províncias decidissem sobre a melhor forma de organizar a polícia nos seus respectivos municípios, dessa forma respeitava-se o elemento que mais assegurava a estabilidade das instituições de um povo, qual seja, a autonomia local. Contudo, reconhece que não seria aconselhável a adoção do princípio da polícia eletiva em todo o país:

Si, por um lado, fora inconveniente estender este bello principio ás solidões do Amazonas e ás florestas de Goyaz e Matto-Grosso, é, por outro lado, injustíssimo privar do gozo dessa liberdade as províncias superiores em civilização. Por isso condemnamos a uniformidade nas instituições secundarias do governo dos povos.¹⁹⁴

¹⁹³ TAVARES BASTOS, A. C. **A Província**. *Op. cit.* Tavares Bastos se referia a passagem da obra de Tocqueville na qual o autor dizia: “Há nações assim na Europa, em que o habitante se considera como uma espécie de colono indiferente ao destino do lugar que habita. As maiores mudanças sobrevêm em seu país sem o seu concurso; ele não sabe nem mesmo direito o que aconteceu; imagina; ouviu o acontecimento ser narrado por acaso. Muito mais, a fortuna da sua aldeia, a polícia da sua rua, a sorte da sua igreja e de seu presbitério não lhe dizem absolutamente respeito e pertencem a um estranho poderoso a quem chamam governo. Quanto a ele; desfruta desses bens como um usufrutuário, sem espírito de propriedade e sem ideias de qualquer melhora. Esse desinteresse por si mesmo vai tão longe que, se sua própria segurança ou a de seus filhos for enfim comprometida, em vez de procurar afastar o perigo, ele cruza os braços para esperar que a nação inteira corra em sua ajuda. Esse homem, de resto, embora tenha feito um sacrifício tão completo de seu livre-arbítrio, não gosta mais que outro da obediência. Ele se submete, é verdade, ao bel-prazer de um funcionário, mas se compraz em afrontar a lei como um inimigo vencido, mal a força se retira. Por isso nós o vemos oscilar entre a servidão e a licença. Quando as nações chegam a tal ponto, têm de modificar suas leis e seus costumes, ou perecem, porque a fonte das virtudes públicas fica como que seca: encontramos nelas súditos, mas não vemos mais cidadãos.” TOCQUEVILLE, Alexis de. *Op. cit.*, p. 105.

¹⁹⁴ *Ibid.*, p. 173.

Quanto a ordem judiciária, Tavares Bastos se valia do exemplo de outros países para propor uma reforma judiciária, notadamente o exemplo dos Estados Unidos que haviam dividido o poder judicial em tribunais federais para questões de caráter nacional ou internacional, e em tribunais os estados para lides e processos comuns. Advertia, entretanto, quanto ao poder judiciário brasileiro que:

Dividir um poder que os publicistas europeus reputam indivisível, é a mais eloquente homenagem á descentralização, suprema necessidade dos vastos estados do Novo Mundo, condição de vida e liberdade.

Certo, as aspirações do Brazil não chegam tão longe; aqui não se trata de copiar o systema dos Estados-Unidos. Si bem as interpretamos, quanto ao poder judicial, limitam-se nossas aspirações a dous pontos capitães: magistratura independente do poder executivo, garantias á liberdade individual.¹⁹⁵

Tavares Bastos via no Judiciário uma das maiores garantias do cidadão contra os ataques aos seus direitos civis e políticos¹⁹⁶, contudo tais garantias não podiam se concretizar diante de uma justiça hierarquicamente organizada e com a simetria do resto do funcionalismo, em suma, com uma ordem judiciária descendendo das mãos do imperador.

Era preciso, dizia o autor, empreender uma reforma que quebrasse o elo que submetia toda a organização judiciária às decisões do ministro da justiça, e garantir a independência desse poder em relação ao governo central, isso se conseguiria a partir de uma divisão da ordem judiciária em nacional e provincial.

À justiça nacional caberiam as regras gerais e uniformes para todo o Império que compreenderiam os princípios de direito no nível e

¹⁹⁵ *Ibid.*, p. 187.

¹⁹⁶ Nesse sentido, diz o autor: “Quaes são, pois, as garantias individuaes que uma lei uniforme deve firmar em todo o império? Ellas resumem-se todas no nobre pensamento do século XVIII: proteger o cidadão contra o abuso do poder. O que é a liberdade no mundo moderno? É a effectividade da garantia pessoal e real do individuo. O fiador é o tribunal judiciário. Processo que premuna a liberdade contra a tyrania, juiz independente que o observe: eis tudo”. *Ibid.*, p. 208.

no crime, a organização dos tribunais superiores e as garantias constitucionais da liberdade. Às províncias caberia o restante, de acordo com suas circunstâncias locais, a organização judiciária em suas instâncias inferiores, o provimento e o pagamento de seus funcionários, as decisões sobre os procedimentos a serem adotados no cível e no crime. Tal divisão garantiria uma magistratura poderosa, emanada dos representantes do povo e não dependentes do governo. Quanto aos magistrados, defendia:

Não dependentes do poder executivo quanto a nomeações, remoções e acessos; perpétuos e inamovíveis, excepto a requerimento ou em virtude de processo; incompatíveis; bem remunerados – os juizes de ambas as instancias, os provinciais e os nacionais, constituiriam a verdadeira muralha da liberdade.¹⁹⁷

Enfim, Tavares Bastos enumerava algumas garantias individuais do cidadão contra o poder coercitivo estatal, notadamente no campo penal, como: restrição da prisão preventiva ao caso de flagrante delito, restabelecimento do júri de acusação, facilitação do processo da fiança, fixação de prazo fatal para a formação de culpa, a possibilidade de todos os juizes concederem *habeas corpus*, reprimir os abusos nas situações de buscas, premunir a liberdade individual contra alçadas excepcionais criadas ou sob o pretexto do recrutamento, ou em nome do interesse da lavoura, ou pela segurança pública e disciplina militar. Estas seriam as bases da lei judiciária que o Brasil reclamava.

Contra o argumento de que tais liberdades desarmariam a sociedade diante do crime, Tavares Bastos era taxativo:

O crime previne-se, principalmente, elevando o nível moral do cidadão, fazendo-o amar a paz e a liberdade, facilitando-lhe o trabalho e a riqueza, ilustrando-o e educando-o por uma instrução primaria completa, largamente difundida pelo paiz inteiro. A penitenciaria, um progresso aliás que mal conhecemos de nome, seja dito de passagem, a penitenciaria não é o alvo social nestes

¹⁹⁷ *Ibid.*, p. 202.

assumptos: o ideal é a instrução, a moralidade, a liberdade.¹⁹⁸

Outro ponto que diz respeito à questão da organização policial e judiciária é a da organização da Guarda Nacional. Para Tavares Bastos competia ao governo geral fixar a organização e disciplina geral desta instituição, cabendo às Assembléias Provinciais as regras concernentes à nomeação, suspensão e demissão de todos os demais oficiais, vez que apenas o comandante superior ficaria de fora da competência das províncias. Indo além, defende a abolição da Guarda Nacional e sua substituição por uma guarda cívica municipal, que funcionaria como instituição local e reserva nacional.

Tavares Bastos via na Lei de reforma da Guarda Nacional, de 19 de setembro de 1850, uma “segunda reação conservadora”, uma vez que acabou de uma vez por todas com a liberdade do voto, eliminando o provimento dos postos inferiores da Guarda Nacional e ferindo o Ato Adicional ao retirar esta instituição da alçada dos poderes provinciais, organizando-a também a partir de um sistema hierárquico movido pelo governo central.¹⁹⁹

Outro tema que merece destaque na proposta de reforma do formato político-administrativo brasileiro proposto por Tavares Bastos era a eletividade do presidente de província. O autor sustentava que a Assembléia Provincial e o presidente de província eram dois poderes que se complementavam, motivo pelo qual não podiam descender de origens diversas:

Assembléa eleita pelo povo exige, como complemento, administração que se possa remover conforme o voto do povo ou dessa assembléa”. (...)

(...) A experiência das estéreis lutas entre as assembléas e os delegados do imperador tem de sobra patenteado o engano daqueles que

¹⁹⁸ *Ibid.*, p. 211.

¹⁹⁹ Sobre a Guarda Nacional: “Tornou-se a guarda nacional nova ordem honorífica com que allicia-se o parvo, com que se perverte o povo, e degrada-se o espírito publico; e, acima disto, supplicio do operário e do lavrador, ocasião e meio de vinganças politicas, arma, em summa, do despotismo. A tranquilidade do povo, a segurança individual, a regularidade do trabalho, os mais caros interesses exigem melhor organização dessa parte do nosso governo. *Ibid.*, p. 183 e 184.

reputaram feliz combinação de dous principios antinômicos: uma legislação local executada por funcionário estranho á localidade.²⁰⁰

Para Tavares Bastos a actual política imperial que nomeava o presidente de província o transformava praticamente num “vice-rei”, pois lhe era atribuída uma dupla autoridade, a de delegado do governo central, administrando e inspecionando os negócios gerais nas províncias; e de executor das resoluções da Assembléia, dirigindo e promovendo os interesses peculiares da província.

Pretendia a separação dessas funções que deveriam ser exercidas por diferentes agentes. Ao presidente competiria cuidar exclusivamente dos negócios provinciais, e os negócios gerais nas províncias deveriam ser exercidos por funcionários gerais:

Assim, ao lado do presidente electivo, primeira autoridade executiva da província, coexistiriam, independentes dele, o inspetor da fazenda nacional, o das alfandegas, e todos os agentes do tesouro, o commandante das armas e chefes militares, os commandantes das divisões navaes, os directores de arsenais, etc. Então, pela natureza das cousas, e consequencia necessária da mudança de systema, nenhum destes funcionários geraes (federaes nos Estados-Unidos) estaria hierarchicamente subordinado ao presidente: dependeriam directamente dos respectivos ministros de estado. Sua correspondência não far-se-ia mais, como hoje acontece, por intermédio do presidente. Não poderia este conhecer dos negócios geraes affectos áquelles funcionários, que por si os decidiriam, marchando então o serviço publico com a precisa celeridade, e sendo mais effectiva a responsabilidade de cada chefe de serviço especial.²⁰¹

A eletividade do presidente de província traria dois benefícios immediatos às províncias, retiraria do presidente o carácter de cabo

²⁰⁰ *Ibid.*, p. 124 e 125.

²⁰¹ *Ibid.*, p. 130.

eleitoral do governo central²⁰², bem como estabilizaria a administração nas províncias.²⁰³

Ademais a realidade demonstrava que não poderia o povo escolher tão mal seus presidentes, quanto recaiam as escolhas do imperador “inhabeis e fúteis são tantos dos presidentes nomeados pelo governo imperial, que sem hyperbole poder-se-ia dizer – que o povo, inda que quisesse, não elegeria peiores”.²⁰⁴

Pretendia Tavares Bastos desenvolver a administração, fortalecendo o poder executivo provincial, ao lado do presidente eletivo, que poderia exercer um mandato de quatro anos, caberia um conselho composto pelo secretário do governo, o inspetor da fazenda, o chefe da polícia e justiça, o diretor das obras públicas, o da instrução, o comissário dos imigrantes, etc. O essencial era que cada assembleia tivesse a autonomia para criar cargos superiores, tendo diferentes secretários para seu auxílio.

Quanto aos legislativos provinciais propunha a criação de uma segunda câmara legislativa: os senados provinciais; e comissões permanentes. Citando Tocqueville, o autor expunha as vantagens de uma segunda câmara, que dividiria a força legislativa, moderando o movimento das assembleias políticas, dando maior eficácia, prestígio e

²⁰² Tavares Bastos vê a corrupção pelo excesso de poder, decorrente da centralização, nas nomeações dos presidentes de província pelo imperador e a manejo das disputas eleitorais, nesse sentido adverte: “O presidente é, no Brazil, um instrumento eleitoral. É por meio deles que se elege periodicamente a chancelaria do nosso absolutismo dissimulado. Montar, dirigir, aperfeiçoar a machina eleitoral, eis a sua missão verdadeira, o seu cuidado diurno e nocturno. Interesses materiaes, melhoramentos moraes, finanças, justiça, policia, as regras salutareas da administração em terra civilizada, o respeito ao direito, a homenagem á virtude, tudo se esquece ou conculca diante da suprema necessidade de uma maioria parlamentar ou de uma câmara unanime. Então, é o governo logico nomeando quem pareça mais hábil ou mais despejado para fabricar-lhe nas vinte províncias uma assembléa que sustente a politica preferida pelo imperador. Assim tem sido pela força das cousas; e desta sorte, si não conseguiu formar um pessoal administrativo idôneo, este regimen adestrou veteranos da corrupção das urnas.” *Ibid.*, p. 136.

²⁰³ Observa o autor que a cada ano partiam para as províncias inúmeros presidentes, chefes de polícia e outros empregados que sem demora, empreendiam novas viagens, não se estabelecendo nas localidades. Tal rotatividade não permitia um plano efetivo de melhoramentos materiais para as províncias.

²⁰⁴ *Ibid.*, p. 133.

dignidade ao poder legislativo provincial. Às comissões permanentes caberia, nos intervalos das sessões legislativas, votar questões urgentes do governo, preparar os trabalhos da sessão legislativa anual, facilitar o despacho dos negócios secundários e julgar sobre a validade das eleições de juizes de paz e vereadores, que era atribuição do governo central.

Finalmente, de modo a completar seu modelo de organização do poder, sugere atribuir às Assembléias Provinciais a função de nomear os senadores do Império, por maioria de votos de ambas as câmaras provinciais, dois por cada província com mandato de oito anos e renovação parcial de quatro em quatro anos.

Tavares Bastos propôs um minucioso programa de reformas sociais, econômicas e políticas para promover o melhoramento moral e material do Brasil, emancipar o trabalho, fomentar a riqueza pública, promover a educação, restituir à Nação o direito de governar-se, estabelecendo uma monarquia federativa.

Seu programa político-institucional pretendia, pelo viés da descentralização, promover a liberdade política, instrumento necessário para o desenvolvimento do país. Conjugava o público e o particular a partir da ideia de que cabia ao Estado fornecer um bom ordenamento político-institucional, gerando, assim, uma boa sociedade.

Sua crença de que um bom ordenamento prevalecia sobre aspectos sociais, era reforçada, mais uma vez pela obra *A democracia na América*, de Tocqueville:

Mas, acrescenta o mesmo ilustre publicista, si não depende das leis reanimar crenças que se extinguem, das leis depende interessar os homens nos destinos do seu paiz. Das leis depende despertar e dirigir esse vago instinto da pátria que jamais abandona o coração do homem, e, prendendo-o aos pensamentos, ás paixões, aos hábitos diurnos, fazer desse instinto um sentimento reflectido e duradouro. E não se diga: 'é tarde demais para tental-o': pois as nações não envelhecem da mesma sorte que os homens. Cada geração que surge no seio delas é como um povo novo que vem oferecer-se á mão do legislador.²⁰⁵

E se à nossa sociedade carecia educação cívica, dizia ele:

²⁰⁵ TAVARES BASTOS, A. C. *Op. cit.*, 114.

Façamos o povo preocupar-se com os seus grandes interesses, os interesses do seu país, e o campo das meditações alargar-se-á, a atividade do espírito terá alimentos puros e substanciais, a vida pública enobrecer-se-á, elevando-se e desenvolvendo-se.²⁰⁶

Tavares Bastos apontou os males do seu tempo, propondo soluções que julgava adequadas e que tentamos aqui esboçar. Suas ideias iam além de qualquer doutrina ou partido da época, talvez por isso assuste-nos questões levantadas por ele há mais de um século e que ainda hoje são atuais, aliás atualíssimas, vez que problemas suscitados há cem anos passados ainda hoje não estejam resolvidos²⁰⁷.

Toda sua obra é um repositório de ideias e pensamentos sobre o Brasil. Seu pensamento político e social era apenas comprometido com a sorte de seu país.

²⁰⁶ TAVARES BASTOS. A. C. **Cartas do solitário**. *Op. cit.*, p. 189.

²⁰⁷ Diga-se, por exemplo, a navegação de cabotagem, e ainda, com as reservas necessárias, a questão da educação.

5. CONCLUSÃO

Tavares Bastos apresenta uma ampla reforma na organização de poder do Estado. Ao buscar conciliar o político e o social tem como principal objetivo o progresso do Brasil.

Assim, tanto no seu trabalho parlamentar como em suas obras, pretende superar o “atraso” do país, formulando um programa voltado à superação de nossa herança colonial, se apoiando principalmente em dois pontos: o desenvolvimento moral e material da nação.

A instrução pública de qualidade e presente em todo o Império, a emancipação gradual do trabalho escravo e a imigração estrangeira eram temas interligados e a sua promoção significava um avanço no sentido de melhoramento moral do país.

A questão da liberdade de cabotagem e a livre navegação do Amazonas pretendiam quebrar o monopólio do poder central, permitindo o contato direto das províncias com o exterior, trazendo além do desenvolvimento moral, também o desenvolvimento material por meio do comércio.

Na visão do autor, a centralização vigente na organização política e administrativa do Império era um mal para a liberdade do indivíduo e o maior obstáculo para o progresso da sociedade. A centralização administrativa emperrava a administração, tornando-a morosa e ineficaz; a centralização política anulava os vários focos de atividade nacional, municípios e províncias, sujeitando a população a um despotismo. Não era à toa que a centralização era característica de estados absolutistas, razão pela qual deveria ser fortemente combatida.

Pretendia Tavares Bastos quebrar o elo que atava as províncias ao governo geral. Queria dotar as províncias de maior autonomia e pelo mesmo princípio estender a autonomia para os municípios. Para essa empreitada, defendia o retorno das instituições à aplicação do Ato Adicional de 1834 que, além de descentralizar o poder, permitia que as províncias legislassem, considerando a grande diversidade regional e social do país.

A Lei de Interpretação do Ato Adicional de 1840, pautada no modelo de departamento francês, teria levado o país a um regime centralizador de tutela, que impediria as virtudes cívicas e tolheria a liberdade, proibindo as províncias de legislar sobre a organização policial e judiciária.

Em que pesem suas críticas ao regime centralizador e a defesa de um Estado não intervencionista, Tavares Bastos dava ao poder central

funções importantes no seu projeto civilizatório. Ainda assim destacava que, se necessário algum grau de intervenção do Estado para promover ou complementar as iniciativas individuais, esse encargo caberia primeiramente às províncias. Só nas funções que estas não pudessem cumprir, tal papel deveria caber ao governo central.

Ao governo central cumpria dar um bom ordenamento político-institucional que seria a chave para o progresso do Estado, bem como para o vínculo entre interesse individual e interesse coletivo, moldando, assim, uma nova sociedade voltada para o *self-government* e para a liberdade política.

Cabia, portanto, ao governo central preparar o povo brasileiro para o exercício da liberdade. Era esse exercício que despertaria a responsabilidade, o patriotismo e a paixão pelo progresso. A descentralização política e administrativa seria o meio para se atingir tal objetivo.

Tavares Bastos via na sociedade de sua época um dissociamento e um distanciamento entre o povo e a política que deveria ser empregada a favor desse mesmo povo. A apatia, a falta de virtudes cívicas e o desinteresse pelos destinos do país se deveriam em larga medida, à centralização e seu sistema de tutela.

Do conjunto de suas reflexões, há mais de um século, impossível não perceber a atualidade de seus pensamentos. Assim, ainda hoje cumpre indagar qual é o mal que acomete nossa sociedade e que gera consequências tão parecidas?

REFERÊNCIAS

- ATAS DO CONSELHO DE ESTADO. Brasília: Ed. Senado Federal, 1978.
- BEIGUELMAN, P. **Formação política do Brasil**. São Paulo: Pioneira, 1976.
- BERCOVICI, Gilberto. **Soberania e Constituição: Para uma crítica do constitucionalismo**. São Paulo: Quartier Latin, 2007.
- BOBBIO, Norberto. **Teoria das formas de governo**. 10ª ed. Trad. Sérgio Bath. Brasília: UnB, 1997.
- _____. **Teoria do ordenamento jurídico**. Trad. Maria Celeste Cordeiro Leite dos Santos. Brasília: UnB, 2003.
- _____. **Liberalismo e Democracia**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.
- _____. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- BOBBIO, Norberto/MARTEUCCI, Nicola/ PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Trad. Carmen C. Varriale, et al., Brasília: UnB, 1997.
- BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. São Paulo: Malheiros, 1996.
- BOSI, Alfredo. **Dialética da colonização**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- BURKE, Edmund. **Reflexões sobre a Revolução em França**. Brasília: UnB, 1982.
- CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem. Teatro das sombras**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2011.

CONSTANT, Benjamin. **Curso de Política Constitucional**. Madrid: Taurus, 1979.

COSTA, Emília Viotti da. **Da monarquia à república: momentos decisivos**. São Paulo: Editora UNESP, 2010.

DAL RI JR., Arno. **O Estado e seus inimigos**. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

DERRIDA, Jacques. **Força de Lei**. Tradução Leyla Perrone-Moisés. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

DIEZ DEL CORRAL, Luis. **El liberalismo doctrinario**. Madrid: CEC, 1984.

DONOSO CORTÉS, Juan. **Lecciones de derecho político**. Madrid: CEC, 1984.

FAORO, Raimundo. **Os Donos do Poder: Formação do patronato político brasileiro**. São Paulo. Editora Globo, 2008.

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

FERREIRA, Gabriela Nunes. **Centralização e descentralização no Império: O debate entre Tavares Bastos e visconde de Uruguai**. São Paulo: Editora 34, 1999.

FONTANA, Biancamaria. **Benjamin Constant and the post-revolutionary mind**. New Haven and London: Yale University Press, 1991.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FURET, François. **Pensando a Revolução Francesa**. Tradução de Luiz Marques e Martha Gambini. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

FREYRE, Gilberto. **Casa Grande & Senzala: Formação da família brasileira sob o regime de economia patriarcal**. 51° ed. São Paulo: Global, 2006.

GÓES E VASCONCELOS, Zacarias de. **Da natureza e limites do Poder Moderador**. Brasília: Ed. Senado Federal, 1978.

HAMILTON, A./MADISON, J./JAY, J. **The Federalist Papers**. London: Penguin Books, 2003.

HEGEL, G. W. F. **Princípios da filosofia do direito**. Tradução Orlando Vitorino. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

HESPANHA, António Manuel. **Cultura Jurídica Européia. Síntese de um milênio**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. Tradução de Rosina D'Angina. São Paulo: Martin Claret, 2009.

_____. **Do cidadão**. Tradução Fransmar Costa Lima. São Paulo: Martin Claret, 2006.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Do Império à República**. In: História Geral da Civilização Brasileira, tomo II, vol. 7. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2008.

_____. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Cia. das Letras, 1997.

JASMIN, Marcelo Gantus. **Alexis de Tocqueville: a historiografia como ciência da política**. Rio de Janeiro: Acces, 1997.

JEFERSON, T./PAINE, T./HAMILTON, A. **Escritos políticos**. São Paulo: Abril, 1979.

KAFKA, Franz. **O Processo**. São Paulo: Martin Claret, 2003.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes e outros escritos**. Tradução Leopoldo Holzbach. São Paulo: Martin Claret, 2002.

_____. **Doutrina do Direito**. Tradução Edson Bini. São Paulo: Ícone, 1993.

KELSEN, Hans. **A Democracia**. São Paulo: Martins Fontes, 1993.

KOSELLECK, Reinhart. **Crítica e Crise**. Tradução Luciana Villas-Boas Castelo-Branco. Rio de Janeiro: EDUERJ: Contraponto, 1999.

LAKATOS, Eva Maria. MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos da metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1990.

LASKI, Harold. **O liberalismo europeu**. São Paulo: Mestre Jou, 1973.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1975.

LEITE, Dante Moreira. **O caráter nacional brasileiro**. São Paulo: UNESP, 2003.

LIST, Friedrich. **Sistema Nacional de Economia Política**. México: Fondo de Cultura Económica, 1979.

MARCONDES, Renato Leite. O mercado brasileiro do século XIX: uma visão por meio do comércio de cabotagem. **Revista de Economia Política**, vol. 32, n. 1, jan-mar.2012. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-31572012000100009&script=sci_arttext> Acesso em 13 de agosto de 2012.

MARX, Karl. **Las Luchas de Classes em Francia de 1848 a 1850**. Moscou: Progresso, 1979.

MATTOS, Ilmar Rohloff. **O Tempo Saquarema**. São Paulo: Hucitec; Brasília: INL, 1987.

MILL, John Stuart. **Considerações sobre o governo representativo**. Tradução de E. Jacy Monteiro. São Paulo: IBRASA, 1964.

_____. **Sobre a liberdade**. Tradução e prefácio Alberto da Rocha Barros. 2ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1991.

MONTESQUIEU, C-L.de S., B. de. **Do espírito das leis**. São Paulo: Abril, 1973.

NABUCO, Joaquim. **O Abolicionismo**. Petrópolis: Vozes, 1988.

_____. **Um Estadista do Império**. São Paulo: Instituto Progresso Editorial (IPÊ), 1949.

NIETZSCHE, Friedrich. **A genealogia da moral**. Tradução Mário Ferreira dos Santos. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2009.

_____. **Para além do bem e do mal**. Tradução Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2007.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Evolução política do Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense, 2006.

PIMENTA BUENO, José Antônio. **Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império**. Brasília: Ed. Senado Federal, 1978.

POCOCK, J. G. A. **Linguagens do ideário político**. Tradução Fábio Fernandez. São Paulo: Edusp, 2003.

PONTES, Carlos. **Tavares Bastos (Aureliano Cândido, 1839-1875)**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1975.

REBUFFA, Giorgio. **La formazione del diritto amministrativo in Italia**. Bolonha: Società editrice il Mulino, 1981.

RODRIGUES, José Honório. **O Parlamento e a consolidação do Império: 1840-1861**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1982.

ROMANO, Santi. **O ordenamento jurídico**. Tradução de Arno Dal Ri Júnior. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008.

ROSANVALLON, Pierre. **L'État em France de 1789 à nos Jours**. 2^a ed. Paris: Éditions du Seuil, 1992.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**. São Paulo: Martin Claret, 2000.

SAINT-JUST, L. A. J. **O espírito da revolução**. São Paulo: UNESP, 1989.

SALDANHA, Ana Claudia. Estado Federal e descentralização: uma visão crítica do federalismo brasileiro. **Revista Sequência**, Florianópolis, Fundação Boiteux, n. 59, p. 327-360, dez. 2009.

SCHMITT, Carl. **A crise da democracia parlamentar**. São Paulo: Scritta, 1996.

_____. **Legalidade e Legitimidade**. Tradução Tito Lívio Cruz Romão. Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 2007.

SEELAENDER, Airton Cerqueira Leite. Notas sobre a constituição do direito público na idade moderna: a doutrina das leis fundamentais. **Revista Sequência**, Florianópolis, Fundação Boiteux, n. 53, p. 197-232, dez. 2006.

_____. Pondo os pobres no seu lugar: igualdade constitucional e intervencionismo segregador na Primeira República. In: COUTINHO, Jacinto/ LIMA, Martônio Mont' Alverne (org.) **Diálogos constitucionais**. Rio de Janeiro, São Paulo, Recife: Renovar, 2006, p. 1-26.

_____. **A polícia e o rei legislador**. In: BITTAR, E. História do direito brasileiro. São Paulo: Atlas, 2003, p. 91-108.

SIEYÉS, E. J. **A constituinte burguesa - que é o terceiro estado?** Rio de Janeiro: Liber Juris, 1986.

TARQUÍNIO DE SOUZA, Otávio. **Bernardo Pereira de Vasconcelos**. São Paulo: Edusp, 1988.

TAVARES BASTOS, A. C. **Os males do presente e as esperanças do futuro**. 2. ed. São Paulo: Ed. Nacional; Brasília, INL, 1976.

_____. **Cartas do solitário**. 4 ed., feita sobre a 2 ed. de 1863. São Paulo: Ed. Nacional; Brasília. INL, 1975.

_____. **O vale do Amazonas: a livre navegação do Amazonas, estatística, produção, comércio, questões físicas do vale do Amazonas.** 3. ed. São Paulo: Ed. Nacional; Brasília, INL, 1975.

_____. **A Província: Estudo sobre a descentralização no Brasil.** 2 ed. feita sobre a 1. ed. de 1870. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1937.

_____. **Discursos parlamentares.** Brasília: Ed. Senado Federal, 1977.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América. Leis e costumes.** São Paulo: Martins Fontes, 2005.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **O Antigo Regime e a Revolução.** São Paulo: Martins Fontes, 2009.

URUGUAI, Visconde de. **Ensaio sobre o Direito Administrativo.** Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1960.

_____. **Estudos práticos sobre a administração das províncias no Brasil.** Rio de Janeiro: Garnier, 1865.

_____. **Visconde de Uruguai.** *Org.* José Murilo de Carvalho. São Paulo: Editora 34, 2002.

VENÂNCIO FILHO, Alberto. **A Intervenção do Estado no Domínio Econômico: o Direito Público Econômico no Brasil.** Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1968.

VIANNA, Oliveira. **O idealismo da Constituição.** São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1939.

VOLTAIRE, F.M.A. **Comentários políticos.** São Paulo: Martins Fontes, 2001.

WOLKMER, Antônio Carlos. **História do direito no Brasil.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

_____. **Síntese de uma história das idéias jurídicas.** Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.

WOLOCH, Isser. **The New Regime.** N. York/London, 1995.