A Independência BRASILETRA

Novas dimensões



Org. Jurandir Malerba



ISBN 85-225-0555-1

Copyright © Jurandir Malerba

Direitos desta edição reservados à EDITORA FGV

Praia de Botafogo, 190 — 14º andar 22250-900 — Rio de Janeiro, RJ — Brasil Tels.: 0800-21-7777 — 21-2559-5543

Fax: 21-2559-5532

e-mail: editora@fgv.br — pedidoseditora@fgv.br

web site: www.editora.fgv.br

Impresso no Brasil / Printed in Brazil

Todos os direitos reservados. A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação do copyright (Lei nº 9.610/98).

Os conceitos emitidos neste livro são de inteira responsabilidade dos autores.

1ª edição — 2006

REVISÃO DE ORIGINAIS: Maria Lucia Leão Velloso de Magalhães

EDITORAÇÃO ELETRÔNICA: FA Editoração Eletrônica

REVISÃO: Aleidis de Beltran e Fatima Caroni

CAPA: aspecto:design

FONTES DAS ILUSTRAÇÕES DE CAPA E 4ª CAPA: Luiz dos Santos Vilhena, *Recopilação de noticias soteropolitanas e brasilicas...* (Salvador: Imprensa Official do Estado, 1921, p. 254-255); Biblioteca Nacional, Seção de Iconografia, fonte desconhecida.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Mario Henrique Simonsen/FGV

A independência brasileira: novas dimensões / Organizador Jurandir Malerba — Rio de Janeiro : Editora FGV, 2006. 432p.

Inclui bibliografia.

1. Brasil — História — Independência, 1822. I. Malerba, Jurandir. II. Fundação Getulio Vargas.

Capítulo 5

Os apelos nacionais nas cortes constituintes de Lisboa (1821/22)

Márcia Regina Berbel

Projetos nacionais e independências

As experiências constitucionais ibéricas do início do século XIX foram retomadas por vários autores nos últimos anos. Os recentes trabalhos sobre o período da independência no Brasil incluem importantes análises sobre a experiência portuguesa em 1821 e 1822.¹ Paralelamente, vários trabalhos de autores de origem hispânica também incluem a reavaliação da primeira Constituinte realizada na península, em Cádis, entre 1810 e 1814, sob as invasões napoleônicas.² A reavaliação da experiência gaditana é esclarecedora para a compreensão de todo o processo anterior às independências na América, pois esse foi o modelo constituinte utilizado em Portugal e na Espanha durante os anos 1820 e é referência fundamental para o liberalismo ibérico durante todo o século XIX.

A grande quantidade de estudos realizados sobre o tema não resulta, porém, de uma seqüência de trabalhos conjuntos ou de um amadurecimento preliminar sobre os problemas abordados. Mais do que resultado de um trabalho comum, essa reto-

¹ Alexandre, 1993; Lyra, 1994; Neves, 2003; Oliveira, 1999; Souza, 1999; Vargues, 1997; e Verdelho, 1981.

² Artola et al., 1991; Caballero Mesa et al., 1991; Castillo Meléndez, 1994; Chust, 1999; Garcia Godoy, 1998; Garcia Laguardia, 1994; Martinez de Montaos, 1999; Moran Orti, 1994; Pascual Martinez, 2001; Rieu-Millan, 1990; e Salilas, 2002.

mada indica a necessidade atual de compreender um tema-chave para a formação dos Estados emergentes da crise dos impérios português e espanhol. Nessas análises, as reuniões de deputados peninsulares e americanos são vistas como fundamentais para a compreensão de vários aspectos da experiência e do pensamento político português e espanhol, nas antigas metrópoles e nas colônias, às vésperas das independências. Destacam-se os momentos cruciais e fundadores de uma herança que acompanharia, na península Ibérica e na América, os dilemas da formação dos Estados nacionais durante todo o século XIX.

A ausência de contato anterior entre esses pesquisadores ressalta a coincidência entre algumas de suas conclusões. Em todos os casos, os autores focalizam os apelos nacionais realizados por essas cortes constituintes. Manuel Chust (1999) destaca a originalidade do processo iniciado em Cádis, em 1810, que acompanharia as experiências constituintes de Espanha e Portugal no início da década seguinte:

los representantes americanos en Cádiz esperaban conseguir más reformas, especialmente autonomistas, el legado de los representantes americanos que estuvieran presentes en estas Cortes hispanas en la constitución de los nuevos Estados-nación durante los años veinte será trascendental. Toda la práxis política de Cádiz será trasladada a México, a las repúblicas centroamericanas, Peru, Ecuador y Chile (...) La integración en sus propias estructuras nacionales de todo um imperio se presentaba sin un precedente histórico, sin modelos que seguir. Los cuatro estados nacionales que se habían formado con anterioridad — Países Bajos, Inglaterra, Estados Unidos de Norteamérica y Francia — consumaron sus revoluciones sin imperio detrás.

Sem modelo a seguir, os constituintes reunidos em Cádis tornaram-se uma nova referência para o mundo ibérico. Os deputados de 1810-14 ou os de Lisboa de 1821/22, eleitos na Europa ou na América, lidavam com o dilema de construir a unidade de um vasto império, permeado por demandas autonomistas, sobre as bases de um Estado que projetavam como nacional.

Desde a segunda metade do século XVIII, os governos portugueses e espanhóis avançaram propostas para a unidade dos impérios; elas faziam parte da gama de preocupações que caracterizou o reformismo ilustrado nos dois países. As propostas de unidade do início do século XIX, porém, continham elementos diferentes: baseavam-se na idéia da soberania nacional expressa por representantes eleitos que, em suas reuniões, constituiriam as novas bases políticas e jurídicas para a unidade. Esse poder constituinte contaria desde o início com representantes da América e, assim, a unidade seria transformada em novo "pacto político".

Sob o impacto das invasões napoleônicas, reunidos em Cádis ou em Lisboa, os deputados europeus e americanos encontraram-se, então, na defesa da soberania nacional. Quais os significados dessa união e das concepções sobre nação e soberania são aspectos destacados por quase todos os autores. Quais as implicações dessas formulações no momento-chave da desintegração dos impérios ibéricos é a indagação que move a retomada feita por esses pesquisadores. Deve-se ressaltar que todos esses trabalhos observam as reuniões dos constituintes como apelos pela unidade das nações portuguesa e espanhola. Nesses termos, as reuniões das cortes não são vistas como prenúncio ou motivo das independências na América, mas como tentativas de manutenção da unidade das diversas partes do império com a adoção de novos princípios legitimadores. Tais princípios, baseados na defesa de uma nação soberana representada por deputados eleitos, destruíam a antiga relação metrópole-colônia e inviabilizavam qualquer projeto para uma possível "recolonização", tal como se afirmou no Brasil durante os anos de 1821 e 1822.³

O encontro na defesa da soberania nacional estimulou, porém, a apresentação de vários projetos diferentes. Todos originavam-se da constatação de uma profunda crise, vivida diferenciadamente nas diversas partes do império e cuja superação se tornava tangível na visualização de um futuro diferente.⁴ As reuniões constituintes apareciam, então, como espaços privilegiados para a apresentação das propostas relativas a esses projetos, e são importantes indicadores dos diversos interesses e perspectivas políticas que marcaram a formação dos Estados independentes da América.

Nas cortes portuguesas de 1821 e 1822, a diversidade dos projetos para a unidade do império dividiu os deputados do Brasil e também os de Portugal. Conflitos e tentativas de acordos ocorreram entre representantes de províncias do mesmo reino e de reinos diferentes. Todos pretendiam a unificação de leis, mercados e padrões político-administrativos, ou seja, buscavam integrar pela via da unidade nacional aquele complexo que o sistema colonial havia soldado anteriormente e construir um Estado nacional na dimensão do império. Tratava-se de uma tarefa difícil e, até aquele momento, inédita. Diante dessas dificuldades, divergiram, como veremos, quanto à forma e aos instrumentos necessários para a realização da unidade desejada.

⁴ Jancsó e Pimenta, 2000.

³ Sobre a origem do vocábulo "recolonização" e sua incorporação pela historiografia brasileira, ver Rocha, 2001. Uma análise mais detida sobre a utilização da idéia da recolonização pelos deputados do Brasil nas cortes de Lisboa poderá ser encontrada em Berbel, no prelo.

A inclusão do Brasil nas cortes portuguesas

Desde 1808 difundira-se em Portugal o sentimento de ser "colônia de uma colônia": invasões napoleônicas em 1807 e 1809, dominação inglesa de 1808 a 1815 e a transferência da corte para o Rio de Janeiro revelavam a perda de autonomia do reino. A presença da corte no Rio de Janeiro simbolizava a inversão dos papéis entre as partes da monarquia. Essa presença e o crescente movimento comercial nos portos da América evidenciavam o papel secundário da economia do reino português, agora relegado à sua própria produção.

A derrota de Napoleão Bonaparte em 1815 gerou a expectativa do retorno do rei a Lisboa. No entanto, até 1820, d. João VI não mostrava intenção de voltar. Além disso, a restauração empreendida pelo Congresso de Viena incluía o reconhecimento da transformação do Brasil em reino e o monarca português poderia optar por qualquer das partes da monarquia. A partir de 1816, então, diversos setores da sociedade portuguesa, liberais ou não, mostraram sua insatisfação com essas mudanças: exigiram a volta do rei, a centralidade de Lisboa na administração do império e apresentaram projetos para a restauração da ordem na monarquia.

Essas exigências eram feitas de formas diferentes. Alguns setores da nobreza do reino clamavam pela restauração de uma ordem que consideravam perdida: colocavam o retorno do rei a Lisboa no centro de sua campanha e reivindicavam a reunião das cortes tradicionais — baseada na representação do clero, nobreza e povo —, interrompida desde 1698. Os diversos grupos liberais, por sua vez, enfatizavam a defesa da soberania nacional para a realização dos mesmos objetivos. Para esses liberais, a nação era desrespeitada nas diversas decisões do monarca e isso havia provocado a decadência do reino. Consideravam que somente a reunião dos deputados eleitos poderia restaurar uma monarquia que tachavam de degenerada pelo "despotismo". Nos dois casos, a regeneração implicaria também resgatar a tradição da nação portuguesa e seus direitos históricos sobre os domínios coloniais. Direitos que, na concepção liberal, eram pertinentes ao conjunto dos súditos portugueses: não se referiam apenas aos habitantes do Brasil, tampouco aos integrantes da família de Bragança.

Os descontentamentos explodiram na revolução iniciada no Porto em agosto de 1820. A regência de Lisboa tentou chamar as cortes tradicionais, mas, diante da negativa dos liberais, acabou estimulando a formação de diversas juntas regionais em setembro daquele ano. Formou-se, então, pacificamente, um novo governo contendo os setores mais tradicionais da nobreza do reino associados aos liberais resistentes do Porto e demais regiões do país. Os representantes desses dois setores divergiram, como é evidente, sobre o papel a ser atribuído às cortes, sobre os propósitos da sobe-

rania nacional, sobre as relações da nação com o rei e sobre a importância a ser atribuída aos domínios coloniais. Em 31 de outubro de 1820, o governo de coalizão definiu as primeiras regras eleitorais para a convocação das cortes. Buscando conciliar os diversos setores, os 38 artigos dessas instruções referiam-se apenas ao reino de Portugal. Mas as pressões foram enormes para que se adotassem os critérios espanhóis definidos na Constituição de Cádis, em 1812. Em conseqüência, novas instruções foram publicadas em 23 de novembro de 1820, seguindo rigorosamente o método previsto pela Constituição espanhola.

A adoção dos critérios espanhóis garantia a vitória liberal, pois estabelecia a proporcionalidade da representação relacionada ao total de indivíduos que integravam a nação portuguesa e descartava definitivamente qualquer menção à tradicional divisão da sociedade em três ordens. Definia que "a base da representação nacional é a mesma em ambos os hemisférios" e, assim, os habitantes de ultramar eram incluídos no processo eleitoral.

Além disso, a adoção das definições de Cádis introduziriam a província como última instância para a escolha dos deputados. "Províncias" não existiam no Brasil e a aplicação de tais critérios elevariam as tradicionais capitanias à condição de unidades provinciais, reconhecendo nelas, também, um certo grau de autonomia na escolha dos deputados. O texto insistia na unidade e na soberania da nação e não fazia qualquer referência à unidade definida em 1815 sob a forma do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves.

Os 100 deputados eleitos em Portugal reuniram-se pela primeira vez em 26 de janeiro de 1821, iniciando os trabalhos das "Cortes Gerais, Extraordinárias e Constituintes da Nação Portuguesa". Resgatavam, assim, a tradição das antigas cortes, mas acrescentavam a elas, em caráter extraordinário, a incumbência inédita de realizar a função constituinte. Assim, revelando o compromisso entre os vários setores, preservava-se a tradição das cortes e incorporava-se a concepção liberal. Não havia qualquer representante do reino do Brasil, mas, depois de superadas várias divergências, se esperava a adesão dos habitantes da América à Constituinte portuguesa.

Entre os meses de janeiro e abril de 1821, os deputados eleitos em Portugal viveram inúmeras incertezas. Não sabiam que posição seria adotada por d. João VI, instalado com a corte no Rio de Janeiro desde 1808. Também não conheciam as intenções dos demais governantes europeus, que, empenhados na conservação da ordem estabelecida no Congresso de Viena desde 1815, poderiam vetar uma monarquia constitucional no continente. A expectativa gerou incertezas e, diante delas, os liberais chegaram a visualizar a separação do reino europeu das demais partes da monarquia portuguesa. O rei poderia decidir pela permanência no Rio de Janeiro

com o apoio do governo inglês e, nesse caso, só restaria uma possibilidade aos constituintes portugueses: a associação com os liberais de Espanha, empenhados na reconstrução constitucional desde janeiro de 1820. No entanto, os liberais portugueses enfrentavam importantes opositores dentro do reino. Assim, esses meses de incerteza fizeram vir à tona todas as divergências acalentadas nos anos anteriores.

Durante esses meses, os liberais avançaram na defesa da soberania nacional, em um embate com os demais setores que acompanharia todo o trabalho constituinte. No Brasil, porém, a adesão havia acontecido somente no Pará, já em 1º de janeiro, antes mesmo da reunião dos deputados de Portugal. Até o mês de março, os deputados de Portugal trabalharam para obter o juramento do rei à Constituição e acreditaram que, com isso, obteriam também a adesão das províncias a serem formadas no Brasil.

A vitória liberal no Congresso consolidou-se em 9 de março de 1821 com a aprovação das bases da Constituição da nação portuguesa, onde se definia a soberania da nação, a divisão dos poderes e demais princípios definidores daquela vitória. No Rio de Janeiro, mediante pressão popular, d. João VI já havia jurado provisoriamente a Constituição de Cádis no mês de fevereiro e havia se submetido às determinações do Congresso. Assim, definidos os princípios para a nova Constituição e feito o juramento de submissão do rei, as expectativas com relação às adesões no Brasil tornaram-se ainda maiores.

A notícia da adesão paraense chegou às cortes em 26 de março, após a aprovação das bases constitucionais. Nesse momento, a antiga capitania do Pará foi transformada em província. Reconheceu-se, então, a junta recém-formada como governo local diretamente submetido às cortes de Lisboa. Isso significava a extinção do antigo sistema baseado na existência de capitães-generais locais, nomeados pelo rei, e que se constituíam em única autoridade nas antigas capitanias durante o período colonial. Esperava-se que esse fato acelerasse o pronunciamento das demais capitanias do Brasil em favor das cortes constituintes.

D. João VI embarcou para Lisboa em 24 de abril, deixando ao seu filho Pedro "todos os poderes para a administração da justiça, fazenda e governo econômico", cabendo-lhe ainda resolver "todas as consultas relativas à administração pública". ⁵ Instalado no Rio de Janeiro, d. Pedro deveria ocupar-se dos negócios do Brasil e, pleno de poderes, estava apto para assegurar a condição de reino às diversas unidades da América. No entanto, em Lisboa, os deputados temiam que o governo do regente

⁵ Coleção das Leis do Brasil, v. 1.821, parte 2, p. 10.

agisse no sentido de impedir a adesão dos habitantes da América, e isso estimulou a ofensiva das cortes para a eleição dos deputados das futuras províncias.

Foi somente no mês de abril, após a notícia sobre o juramento feito por d. João VI, que as bases da Constituição foram remetidas para todas as capitanias do Brasil, juntamente com as instruções eleitorais. Agora não se tratava mais de afrontar os propósitos do monarca. Os deputados de Lisboa enfatizavam, nesse momento, que a aceitação das bases e a escolha dos representantes no Brasil teriam um duplo significado: cada capitania seria transformada em unidade provincial reconhecida pelo governo central e seus habitantes partilhariam das condições de igualdade definidas pelo Texto Constitucional em elaboração. Portanto, a adesão permitiria assegurar alguns direitos e incluir o Brasil na nação portuguesa que se constituiria a partir da reunião das cortes.

A chegada do rei a Lisboa no mês de julho de 1821 anunciou o fim da primeira fase dos trabalhos constituintes, pois eliminava as dúvidas sobre as atitudes do monarca. No entanto, a chegada da corte atualizou as notícias sobre o Rio de Janeiro e fez ver ao Congresso um clima de sucessivas rebeliões e de difícil controle na capital do reino americano. Paralelamente, os conflitos começaram a aparecer em outras regiões.

Na Bahia, a adesão às cortes ocorreu já em fevereiro de 1821, antes do juramento do rei no Rio de Janeiro, e a formação da junta de governo indicou a vitória dos constitucionalistas da nova província. O processo eleitoral baiano arrastou-se até o mês de setembro e abriu a possibilidade de um intenso debate entre partidários e opositores da ordem constitucional, que sinalizavam para futuros enfrentamentos entre as duas alas. Em Pernambuco, o capitão-general nomeado por d. João VI desde 1817 aderiu à ordem constitucional quando informado do juramento do rei. Luís do Rego Barreto encaminhou rapidamente as eleições e o envio dos deputados pernambucanos ao Congresso de Lisboa. No entanto, o governador havia sido responsável pela grande repressão ao movimento revolucionário de Pernambuco em 1817 e, agora em 1821, os prisioneiros detidos naquele ano haviam sido anistiados pelas cortes e regressavam à província. Apesar da rapidez empreendida ao processo eleitoral, os opositores de Rego Barreto passariam a exigir sua destituição e a formação de uma junta de governo eleita em Pernambuco nos moldes daquela formada em 1817.

Em Portugal, os liberais, unidos e vitoriosos nas cortes até aquele momento, passaram a se dividir entre duas linhas de atuação para o controle do território brasileiro: os moderados propunham o envio de tropas para controlar as rebeliões e o governo do Rio de Janeiro, e os integracionistas apostavam na total integração polí-

tica, por via constitucional, para realizar o mesmo controle. A divisão ganharia novos contornos com a chegada dos primeiros deputados do Brasil durante o mês de agosto.

Integracionismo: uma proposta de centralização administrativa

A primeira proposta discutida nas cortes para a integração administrativa da América foi apresentada pelo grupo de Fernandes Tomás, o líder da Revolução do Porto. Fazia parte de sua política geral, já definida como integracionista, a soberania da nação portuguesa, que dependia da definição de sua unidade. Entendida como "una e indivisível", essa nação era vista como um amálgama dos diversos segmentos sociais e regionais que deveriam ser dissolvidos na reunião dos representantes eleitos e reunidos nas cortes constituintes. Nessa visão, a partir desse momento, os deputados transformaram-se em representantes da nação em sua totalidade: já não poderiam referir-se a interesses particulares e/ou regionais e estavam autorizados a decidir sobre qualquer parte ou tema, sempre entendidos como pertinentes ao conjunto da nação.

Essa total integração deveria ser expressa na adoção de um modelo político-administrativo que pudesse garantir a unidade nacional. Deveria ocorrer no Legislativo, composto por uma única câmara de deputados, que se reuniria em Lisboa e representaria a nação. Ocorreria também no Executivo, a ser exercido unicamente pelo rei e seus ministros, residentes em Lisboa e controlados pelo Legislativo, sem qualquer possibilidade de delegação de poderes. E, finalmente, a integração deveria ocorrer no Judiciário: todas as últimas instâncias de julgamento deveriam ser realizadas em Lisboa, sob o estrito controle dos representantes da nação.

O projeto integracionista tinha desdobramentos para a América. Esses itens foram transformados em proposta de decreto, apresentada ao Congresso em agosto de 1821, alguns dias antes do ingresso da primeira bancada eleita no Brasil: a pernambucana. O conteúdo do projeto foi discutido durante os meses de agosto e setembro e finalmente aprovado em outubro. Contou com a interferência dos deputados eleitos em Pernambuco e também com a anuência dos representantes escolhidos no Rio de Janeiro, presentes nas cortes a partir do mês de setembro.

Sinteticamente, a proposta estabelecia que: a) as capitanias do Brasil seriam transformadas em províncias; b) os governadores nomeados por d. João estavam depostos, e juntas provinciais deveriam assumir o controle dos governos regionais; c) as juntas já formadas, como a da Bahia e a do Pará, eram reconhecidas como

⁶ Alexandre, 1993.

legítimos governos provinciais; d) estes teriam seus presidentes subordinados às cortes e ao rei; e) não teriam qualquer autoridade militar, e um governo de armas deveria ser formado em cada província, também submetido a Lisboa; f) todos os órgãos de governo formados no Rio de Janeiro depois da transferência da corte deveriam ser extintos; g) o príncipe regente deveria voltar para a Europa, retirando do Brasil o estatuto de uma unidade política com relativa autonomia.⁷

Os pernambucanos presentes no Congresso subscreveram essa proposta sem qualquer objeção. Aceitaram a implementação do projeto em Pernambuco quando ainda estava em fase de discussão preparatória, pois as medidas permitiam a destituição do governador Luís do Rego Barreto, que se opunha decididamente à formação de uma junta provincial em Pernambuco e voltara a perseguir os recém-libertos participantes de 1817. Os pernambucanos aceitavam, então, um decreto que, apesar de impossibilitar a unidade do Reino do Brasil — eliminando as funções centralizadoras do Rio de Janeiro e exigindo o retorno de d. Pedro —, afirmava a existência de governos provinciais relativamente autônomos e escolhidos no nível regional.

Os deputados pernambucanos, em sua maioria patriotas revolucionários de 1817, e fluminenses — a maior parte residente em Portugal e incluindo dois vintistas — alinharam-se ao integracionismo nesse primeiro momento. Mas a proposta desse grupo não foi aceita por todos os deputados de Portugal.

Os integracionistas de Fernandes Tomás já haviam encontrado vários opositores antes da chegada dos deputados do Brasil. Na defesa da soberania nacional, eles contaram com o apoio de outro grupo liberal: o liderado pelo deputado Borges Carneiro, eleito em Lisboa. No entanto, os dois grupos liberais não tiveram a mesma posição quando se discutiu a proposta organizativa para o Brasil, aprovada em outubro de 1821. O grupo de Fernandes Tomás apostou na integração político-administrativa para controlar as várias partes da América e fazer eleger deputados em todas as províncias. Borges Carneiro, no entanto, exigia a força das armas. Todos inquietavam-se com a presença do príncipe herdeiro no Rio de Janeiro, pleno de poderes concedidos pelo rei e a serem exercidos sobre todo o reino. Temiam que d. Pedro, submetido a pressões, agisse no sentido de impedir adesões às cortes de Lisboa. Assim, informado sobre os protestos no Rio de Janeiro que antecederam a partida do rei no mês de abril de 1821, Borges Carneiro passou a defender o envio de tropas para essa província. O método, utilizado posteriormente em Pernambuco e na Bahia,

⁷ Diário das Cortes Constituintes, 29 set. 1821.

foi adotado para o Rio de Janeiro em 25 de agosto de 1821, contra o voto e o parecer dos integracionistas, que insistiam na via político-administrativa para a integração.

Assim, a adesão de pernambucanos e fluminenses à proposta integracionista teve também a importante intenção de evitar a intervenção armada nas províncias do Brasil. As divergências apareceram, porém, quando as reações se fizeram sentir entre os habitantes da América. A mais enfática talvez tenha ocorrido exatamente em Pernambuco, quando a junta provincial finalmente eleita negou-se a receber o governador das armas indicado pelo governo de Lisboa.⁸ Mas também ocorreu na Bahia, onde a indicação do governador das armas acelerou a oposição entre as facções presentes na província e provocou um enfrentamento armado que se prolongaria até o ano de 1823.⁹ Em todos os casos, as divergências entre os integrantes das elites locais fizeram explodir insatisfações entre os segmentos livres e pobres da população e também entre os escravos, conferindo a essas disputas um caráter de verdadeira guerra civil.

Além disso, o projeto de outubro de 1821 teve de ser detalhado no Congresso, e a necessidade de definir a abrangência dos poderes locais evidenciou inúmeras diferenças entre os deputados do Brasil.

Nesse contexto, a interferência dos deputados eleitos na Bahia exacerbou as divergências. Os baianos ingressaram nas cortes quando se realizava o detalhamento do decreto nos itens referentes ao funcionamento do Judiciário, e depois de decidido o envio de tropas ao Rio de Janeiro. Um dos integrantes da delegação baiana, Cipriano Barata, propôs suspender todas as decisões do Congresso referentes à América, enquanto não chegassem os deputados eleitos em suas várias províncias. Recorreu às bases da Constituição: elas só se tornariam válidas para os habitantes de ultramar quando seus representantes (eleitos nas unidades provinciais) estivessem no Congresso. A proposta contrariava a parte central do projeto concebido pelos integracionistas, para os quais qualquer deputado eleito, amparado pelos demais, poderia responder pelo conjunto da nação.

Mais à frente, outros dois baianos — Lino Coutinho e Borges de Barros — defenderam a extinção dos poderes do Rio de Janeiro, associando-a à necessidade de total autonomia para as províncias no que se referia ao Judiciário. De acordo com esses deputados, as últimas instâncias de julgamento deveriam se situar nas unidades provinciais, poupando seus habitantes de realizar recursos, praticamente inviabilizados pela distância, quando dirigidos a Lisboa ou ao Rio de Janeiro. Dessa forma, contra-

⁸ Bernardes, 2002.

⁹ Wisiak, 2001.

punham-se, mais uma vez, ao projeto integracionista e centralizador de Fernandes Tomás e, pelos mesmos motivos, não apoiavam a anuência dos pernambucanos. Chocavam-se também com as propostas do fluminense Martins Basto, que propôs no mês de setembro que se mantivesse a Casa de Suplicação no Rio de Janeiro para os últimos recursos de julgamento.

Esboçava-se nesse momento — dezembro de 1821 — uma alternativa ao projeto integracionista, que se apoiava na defesa da autonomia provincial. De formas diferentes, pernambucanos, fluminenses e baianos reclamavam a concentração de poderes em suas unidades provinciais. Assim, afirmavam os antigos vínculos com suas capitanias, agora refeitos no momento da realização de uma nova ordem política. Por isso, afirmavam também o pacto político realizado regionalmente para a eleição dos deputados e para a formação das novas províncias. Os pernambucanos expressavam o compromisso com os pedidos de afastamento do capitão-general Rego Barreto. Os baianos, orgulhosos de sua pronta adesão ao sistema constitucional e eleitos após uma longa fase de debates, destacavam a adesão provincial à Constituinte como expressão de autonomia. E, finalmente, os fluminenses defendiam a permanência do Rio de Janeiro como sede de alguns órgãos centrais do Brasil, expressando as demandas pela permanência da cidade como capital do reino.

No Brasil, as tensões aumentaram na Bahia, em Pernambuco e no Rio de Janeiro, evidenciando a insuficiência das propostas constitucionais para solucionar os conflitos nas diversas regiões. Assim, Borges Carneiro passou a acenar com outra forma de união, que pressupunha uma relativa autonomia político-administrativa para as províncias: a integração de mercados. Esse novo projeto, defendido posteriormente pelos moderados, parece ter angariado, pelo menos no início, uma certa simpatia por parte dos deputados baianos.

As políticas predominantes no Congresso entre janeiro e junho de 1822 foram as defendidas pelos moderados e, como veremos mais adiante, discutiram-se nesse período propostas de integração econômica.

Em 9 de janeiro, d. Pedro decidiu-se pela permanência no Rio de Janeiro, contrariando assim, frontalmente, o decreto de outubro emitido pelas cortes. Um conflito aberto entre os governos do Rio de Janeiro e de Lisboa passaria a dominar o cenário político. Dessa forma, as propostas de Borges Carneiro para a integração de mercados apareciam como alternativa para a união dos domínios da monarquia portuguesa.

Essas idéias podiam ser conciliadas com as propostas dos baianos. Para estes últimos, as províncias deveriam ter um Executivo eleito, as leis deveriam ser feitas a partir da representação provincial e sua aplicação seria de inteira responsabilidade das autoridades provinciais. Uma proposta de "confederação nacional" que se opu-

nha frontalmente à "nação integrada" de Fernandes Tomás, mas que podia ser conciliada com a integração econômica de Borges Carneiro, pois esse projeto admitia alguma autonomia para as províncias.

Porém, antes que esse acordo se realizasse, a chegada dos paulistas em 11 de fevereiro de 1822, munidos do programa elaborado por José Bonifácio de Andrada e Silva, alterou mais uma vez o quadro do Congresso de Lisboa. O programa de São Paulo enunciaria, então, uma nova forma de unidade para a nação portuguesa, que incluiria as demandas pela autonomia provincial.

Programa de São Paulo: integração federativa do império

A chegada a Lisboa da delegação de São Paulo, em fevereiro de 1822, aumentou ainda mais a tensão entre os deputados presentes naquelas cortes constituintes. Ela foi seguida da apresentação do programa paulista, que, pela primeira vez no Congresso, se destinava à defesa do estatuto de reino para o Brasil com a conseqüente permanência do príncipe d. Pedro como regente.

As bases constitucionais haviam chegado ao Rio de Janeiro em maio de 1821. O juramento fora exigido por levante de tropas em 5 de junho e, como consequência, exigiu-se também a formação de uma junta provisória para a província. A partir desse momento, a cidade passou a ter dois governos. O primeiro, encabeçado por d. Pedro, destinava-se à condução do Reino do Brasil, e o segundo era formado por uma junta provisória, que, como as demais, se referia à província.

O governo de d. Pedro era ainda muito frágil nesse momento. Não contava com o reconhecimento das juntas do Norte e do Nordeste e tinha a clara oposição das cortes. O primeiro passo para o fortalecimento desse governo central passaria, então, por seu reconhecimento na região Centro-Sul e, nesse sentido, as posições adotadas em São Paulo foram de fundamental importância.

Lá, ainda no mês de junho de 1821, formou-se uma junta para a província, nos moldes definidos pelas cortes. Por iniciativa de José Bonifácio de Andrada e Silva, uma reunião geral de eleitores manteve o antigo capitão-general na presidência do novo governo e indicou Andrada como vice-presidente. Imediatamente, a junta paulista enviou uma deputação para cumprimentar e reconhecer a autoridade do príncipe regente. Paralelamente, sob a direção de José Bonifácio, o novo governo paulista encaminhou eleições para deputados e elaborou a defesa do Reino do Brasil que, em forma de programa político, seria enviada às cortes.

No final de dezembro, antes da partida para Lisboa, chegou ao conhecimento do governo de São Paulo o conteúdo do decreto de outubro sobre a formação das juntas e a necessidade do retorno de d. Pedro à Europa. Os paulistas fizeram, então,

um adendo ao programa inicial, concitando d. Pedro a ficar no Brasil e, utilizando expressões agressivas, iniciaram uma aberta oposição às determinações das cortes. D. Pedro decidiu pela permanência no Rio de Janeiro em 9 de janeiro de 1822 e José Bonifácio foi indicado para o ministério. Portanto, quando os paulistas ingressaram no Congresso, no mês de fevereiro, para defenderem seu programa, o confronto entre os dois governos já era inevitável.

Nas cortes, a defesa do programa foi feita por Antonio Carlos de Andrada e Silva, o mais novo dos Andrada. Opondo-se frontalmente ao decreto de outubro, ele argumentou contra os princípios do integracionismo. Teorizou, então, sobre dois aspectos já apresentados pelos baianos: a "artificialidade" do pacto que embasava a união da nação portuguesa e o princípio federativo da união nacional. Analisando a situação em que se encontrava o Brasil, Antonio Carlos salientou diversas vezes que a união luso-brasileira só poderia acontecer se obedecesse a esses dois princípios. 10

A argumentação quanto à "artificialidade do pacto" visava destruir a idéia de uma união natural, histórica e imutável entre os integrantes da "família portuguesa espalhada pelos quatro cantos do mundo". Aqui, o paulista enfatizava que o pacto formador de qualquer nação era obra de homens e por eles também poderia ser destruído ou refeito. Aí residia o segredo do pacto. Ele não existia a priori, como elemento constitutivo da nação portuguesa. A união dos portugueses havia ocorrido em função de um pacto anterior, já obscuro na memória, que a própria revolução do Porto havia se encarregado de destruir. Um novo acordo realizava-se naquele momento, em Lisboa, e a nação nasceria dessa negociação política. O paulista mostravase partidário da união dos portugueses de "ambos os hemisférios", mas acrescentava que tal união encontrava-se, naquele momento, como um "tecido prestes a se descoser" e que só um "milagre" de política poderia garantir a integridade. Esse milagre era da responsabilidade dos deputados presentes em Lisboa e de sua capacidade política para realizar um acordo (ou pacto) que pudesse envolver todas as partes integrantes da nação. Esta última afirmativa levava ao segundo ponto da argumentação: o princípio federativo.

A idéia da integração de uma nação una e indivisível era refutada, então, pela proposição de uma união federativa. Para o paulista, a união das partes da monarquia portuguesa envolveria a associação de "corpos heterogêneos": alguns compostos por homens livres e outros por homens livres e escravos e gente de toda cor. A associação não poderia, portanto, basear-se na igualdade entre as partes, pois cada uma delas

¹⁰ Essas posições são verificáveis nas discussões registradas no Diário das Cortes, sessões de 10 a 22 de março.

necessitaria de legislação específica. Tal reconhecimento levaria à necessidade da delegação de poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário deveriam ser representados nas unidades provinciais e, também, por intermédio do príncipe herdeiro, no Rio de Janeiro. Refutava, assim, a idéia da centralização como condição para a unidade da nação portuguesa e, nesse aspecto, utilizou-se freqüentemente do império britânico como exemplo. A independência dos Estados Unidos da América foi lembrada como fantasma separacionista. A nova nação independente teria se formado por força da intransigência da monarquia britânica ante as reivindicações de autonomia apresentadas pelos norte-americanos. Alertava, porém, para o fato de que a organização do império britânico, pós-independência americana, baseava-se no reconhecimento das leis locais em seus domínios e havia incorporado o funcionamento autônomo de suas partes. Finalmente, concluía que nenhum rei deixava de ser rei quando delegava poderes em suas possessões: esta era uma necessidade, implícita à formação de qualquer império.

Esses argumentos podiam ser muito atraentes para os deputados baianos, defensores da total autonomia provincial. No entanto, as primeiras reações dessa delegação não foram de adesão ao programa paulista. Cipriano Barata e Lino Coutinho mostraram-se bastante receosos em aceitar a autoridade do príncipe regente e a permanência do Rio de Janeiro como capital do Reino do Brasil.

Antonio Carlos supunha a autonomia provincial tal como os baianos. No entanto, diferentemente daqueles deputados, o paulista enfatizava a necessidade de um poder central no Brasil para a associação desses poderes autônomos. Os termos referentes ao federalismo, já abertamente discutido e teorizado em várias partes da América, jamais foram utilizados nos debates das cortes. Mas é possível pensar que a proposta dos paulistas distanciava-se da idéia americana referente à "confederação" de estados, acrescentando um tom "federalista" a esse projeto: ideário no qual se prevê a necessidade do poder central. De qualquer forma, distanciava-se ainda mais da "nação integrada" pensada por Fernandes Tomás.

No primeiro semestre de 1822, o clima de tensão só fez aumentar durante as sessões do Congresso. No Brasil, d. Pedro passaria do "Fico", em 9 de janeiro, à convocação da Assembléia Constituinte, em 5 de junho, acirrando gradativamente a oposição às cortes. Em Lisboa, a maioria dos deputados respondeu com ameaças, envio de tropas, condenação da junta de São Paulo, em julho de 1822, e a exigência do retorno imediato do príncipe.

Paralelamente, os deputados do Brasil avançaram em alguns acordos. As reivindicações pela autonomia provincial foram imediatamente incorporadas ao programa elaborado em São Paulo, o que permitiu uma primeira aproximação com os deputados de Pernambuco e da Bahia. Restavam, porém, as desconfianças quanto aos poderes conferidos ao príncipe regente no Rio de Janeiro.

Entre fevereiro e junho de 1822 ocorreram várias tentativas de acordo entre os deputados do Brasil. Inicialmente, no mês de março, cogitou-se a extinção do governo central no Rio de Janeiro e a formação de dois centros governativos: um no Norte e outro no Sul, como forma de diminuir as desconfianças expressas pelos representantes da Bahia. No entanto, uma medida parece ter sido decisiva para acelerar a aproximação entre deputados de Bahia, São Paulo e Pernambuco: o envio de tropas para a Bahia, em 22 de maio de 1822, contra o voto da maior parte dos deputados do Brasil.

Além disso, d. Pedro convocou a Constituinte do Brasil em junho de 1822. A proposta apresentada por Antonio Carlos de Andrada e Silva passou a incluir, também a partir de junho, a realização de uma Constituinte que, além de legislar sobre assuntos específicos do reino, deveria garantir a limitação dos poderes conferidos ao príncipe regente e negociar o conjunto das demandas para a autonomia das províncias.

Na sessão de 17 de junho, a inclusão da Constituinte no Brasil foi um dos itens defendidos pelos deputados de São Paulo e aprovados por vários deputados do Brasil. Apresentou-se, nesse momento, uma proposta de ato adicional à Constituição portuguesa. Ela veio assinada pelos paulistas Antonio Carlos de Andrada e Silva e Fernandes Pinheiro, pelo baiano Lino Coutinho, pelo pernambucano Araújo Lima e pelo fluminense Vilela Barbosa. Nesse texto, estabeleciam-se as bases do acordo para a união da nação portuguesa, de forma a contemplar os representantes do Brasil: um Congresso reunido em Portugal e outro no Brasil; as províncias da África declarariam a que Congresso pretenderiam se integrar; ao Congresso do Brasil caberia legislar o que lhe dissesse respeito "sobretudo especialmente às províncias", e as leis do Brasil seriam sancionadas e publicadas pelo regente. Vê-se no acordo a previsão da Constituinte no Brasil como forma de negociação das autonomias provinciais e de controle do governo do Rio de Janeiro.

Antonio Carlos de Andrada e Silva foi incansável na defesa da unidade da nação portuguesa, ainda que contando com dois congressos reunidos em reinos diferentes, e a adesão dos representantes da Bahia e demais deputados parece ter ocorrido com base nesse princípio. Para os deputados de Portugal, porém, a proposta tinha o significado de separação dos dois reinos e de fundação de uma outra nação no Brasil. O ato adicional foi recusado pelo Congresso. Um total de 87 votos vetou a delegação da regência ao príncipe herdeiro, bem como a realização da Constituinte no Brasil. Esse número incluía alguns dos deputados da América, 11 mas, entre os derrotados, estava a maioria dos deputados do Brasil alinhados com o projeto de São Paulo.

¹¹ Feijó, Lemos Brandão, Fagundes Varela, Luís Paulino e Grangeiro. Diário das Cortes Constituintes, sessão de 5 de julho de 1822.

Os paulistas haviam conseguido o apoio de boa parte dos deputados do Brasil, acrescentando alguns itens ao texto inicial elaborado por José Bonifácio. Admitiram uma maior esfera de decisão no nível do Judiciário e do Legislativo pertinente a cada província, associando cada uma dessas definições à necessidade de permanência de d. Pedro no Rio de Janeiro e à manutenção da unidade do Reino do Brasil. A mensagem era clara: o governo do Rio de Janeiro aceitava a autonomia provincial, e o de Lisboa negava-se a fazê-lo. Além disso, a Constituinte no Brasil aparecia como garantia da limitação dos poderes do príncipe regente e da negociação das demandas relativas aos poderes das autoridades provinciais. Esse era o "milagre de política" proposto para o "novo pacto" formador da nação portuguesa. Ele supunha, portanto, a união federativa e a delegação de poderes.

A recusa do ato adicional selou a separação entre os deputados de Lisboa. À medida que crescia o número de apoiadores do programa de São Paulo, crescia também a antipatia da maior parte dos deputados de Portugal pelos defensores dessas idéias. Todas as tentativas de acordo fracassaram e os dois governos opunham-se irremediavelmente dentro do império. Os debates seguiram formalmente até dezembro de 1822, mas, a partir de junho, a separação dos dois reinos já era um fato incontornável.

Estes já não eram os tempos de vitória dos integracionistas. Desde dezembro de 1821, as tensões haviam aumentado na Bahia, em Pernambuco e no Rio de Janeiro. Em Lisboa, comerciantes e demais setores sociais pressionavam os constituintes para que tomassem atitudes mais enérgicas diante de uma situação que parecia incontrolável. As propostas de integração pela via institucional, discutidas durante esse período, não pareceram solucionar as tensões e o envio de destacamentos militares passou a ser exigido. Borges Carneiro foi portador dessas pressões inúmeras vezes e, além de defender o uso da força militar, passou a anunciar uma nova forma de integração: a de mercados. Diferentemente de Fernandes Tomás, mostrava-se flexível na negociação sobre os diversos níveis de autonomia político-administrativa para as províncias, desde que a integração econômica fosse garantida, pois esta seria a verdadeira forma da união nacional. Tratava-se de conceder "grande liberdade" ao Brasil na organização política, tendo em vista "estabelecer boas relações comerciais com os povos ultramarinos, relações reciprocamente úteis para todo o Reino Unido", pois aí estaria a "grande base da união". O "pacto social" deveria ser complementado por um "pacto comercial". Assim, enquanto os deputados discutiam as inúmeras decorrências do programa de São Paulo, discutiam também as propostas para a integração econômica da nação portuguesa.

Integração econômica: última esperança para a união nacional

As propostas econômicas para o império português foram discutidas pelas cortes a partir de abril de 1822, em poucas sessões: 1º, 9, 15 e 27 de abril, 13 e 14 de maio, 17 de junho, 14 e 26 de setembro. O debate iniciou-se quando o conflito entre os governos de Lisboa e do Rio de Janeiro já era irreconciliável e foi interrompido várias vezes devido às diversas revoltas no Brasil, às respostas freqüentes às cartas do príncipe regente, ao debate sobre os procedimentos quanto à Junta de São Paulo, à convocação da Constituinte no Brasil e, depois de o grupo integracionista já ter declarado sua total ruptura com o projeto paulista, sintetizado no "adeus sr. Brasil", pronunciado por Fernandes Tomás. Tratava-se de um último apelo que, gradativamente, mostrou-se inútil. Por isso, as discussões foram tensas e permeadas por ameaças e confrontos, que chegaram ao enfrentamento físico. 12

Em 10 de janeiro de 1822, as cortes haviam aprovado um parecer que visava imprimir maior rapidez à elaboração dos vínculos econômicos e administrativos a serem estabelecidos entre os dois reinos, considerando que esta era a melhor forma de dissipar os conflitos e acelerar a união entre as partes da nação. A comissão formada contou com a participação de um único representante do Brasil, o baiano Luís Paulino, e obteve o apoio de Borges Carneiro. Apresentou, em 15 de março, um projeto de decreto para "fixar as relações comerciais entre Portugal e Brasil", que passaria a ser discutido a partir de 1º de abril. Para a elaboração desse projeto, a comissão baseou-se em proposta feita pelos comerciantes de Lisboa, em agosto de 1821, e conservou a maior parte de seu conteúdo.

Apresentada em 15 tópicos, a proposta feita pela comissão estabelecia que: a) o comércio entre os reinos seria considerado tal como o de províncias do mesmo reino e só permitido a navios de construção nacional; b) nesses casos, os produtos agrícolas e industriais seriam isentos de direitos de saída, pagando 1% para fiscalização; c) ouro e prata estavam livres de todos os direitos; d) dever-se-iam estabelecer o mais rapidamente possível a igualdade e a uniformidade de moedas e do sistema de medidas; e) proibir-se-ia a entrada, em Portugal, de açúcar, tabaco, algodão, café, cacau, aguardente de cana ou mel que não fossem do Brasil; f) inversamente, proibir-se-ia a entrada de vinho, vinagre, aguardente de vinho e sal, que não fossem de Portugal, em

¹² A discussão sobre a nomeação do governador das armas para a Bahia, feita durante esse período, acabou provocando o enfrentamento físico, incluindo o desafio para um duelo, entre dois deputados baianos: Cipriano Barata e Luís Paulino Pinto da França.

território brasileiro; g) seria fixado um limite de preço para a entrada do arroz em Portugal e do azeite no Brasil; h) os produtos industriais de Portugal estariam livres de tributos no Brasil, e, se neste existissem congêneres sujeitos a tributos, os mesmos seriam aplicados aos produtos de Portugal (e reciprocamente para os produtos industriais brasileiros); i) os produtos estrangeiros pagariam iguais direitos em Portugal e no Brasil; j) esses produtos poderiam ser levados de uma província a outra sem nova tributação; k) os produtos saídos do Brasil em navios estrangeiros seriam tributados: o algodão em 10%, todo o resto em 6%, permanecendo a aguardente isenta de tributação; l) os mesmos produtos depositados em Portugal e reexportados em navio português pagariam 1%; m) a fiscalização seria feita pelas juntas provinciais; n) a descarga de produtos só seria admitida nos portos de livre entrada, onde haveria alfândega: Belém, São Luís, Fortaleza, Natal, Paraíba, Recife, Maceió, Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Santos, Santa Catarina, Rio Grande de São Pedro; o) o estabelecimento de outros portos só poderia ser feito pelas cortes.¹³

Os debates ocorreram de forma a contemplar as várias partes da proposta e, portanto, evidenciaram vários níveis de divergência. A polarização nas discussões ocorreu entre Borges Carneiro e Antonio Carlos. O primeiro, defendendo a proposta, argumentava pela suspensão dos tratados de 1808: o livre-comércio estabelecido naquele momento teria favorecido somente algumas províncias do Brasil e os diversos comerciantes ingleses. Em sua opinião, a ausência da proteção tarifária prevista naquele tratado serviria para arruinar a indústria portuguesa e inibir o desenvolvimento agrícola das regiões mais desfavorecidas do Brasil. Defendia também o estabelecimento do privilégio de troca e consumo entre as diversas partes da monarquia por meio de tarifas privilegiadas, de forma a criar nexos de complementaridade entre as partes da nação. Tal medida não visava inviabilizar a entrada de produtos estrangeiros, mas privilegiaria aqueles de origem portuguesa. Argumentava também que tais gêneros deveriam ser transportados, exclusivamente, pela marinha portuguesa, impedindo todo o tipo de contravenção e/ou investida de outros países. Concluía, finalmente, que todas essas medidas serviriam como salvaguarda da indústria portuguesa, nos dois lados do Atlântico, protegendo-a da concorrência com os fabricantes de outros países.

Dessa forma, Borges Carneiro entendia estar formando um verdadeiro mercado nacional protegido contra a concorrência estrangeira. Em seu entender, essa concorrência certamente prejudicaria os comerciantes de Portugal, mas também poderia

¹³ Diário das Cortes Constituintes, sessão de 23 de março de 1822.

ser nociva a várias províncias do Brasil. Em sua opinião, todas as teorias sobre o livre-comércio jamais teriam auxiliado o desenvolvimento econômico de qualquer nação: haviam sido concebidas na Inglaterra, onde o comércio livre nunca teria existido. A política de proteção estatal teria feito o sucesso do Reino Unido e dos Estados Unidos da América e poderia garantir a competitividade futura da economia portuguesa plenamente integrada por um "pacto" de complementaridade.

Na visão de Borges Carneiro, o protecionismo adquiria o estatuto de uma empreitada militar e, por isso, previa também o fortalecimento da frota portuguesa, que deveria cumprir as funções de transporte e controle. O mercado brasileiro estaria aberto aos demais países, desde que sob a estrita vigilância do Estado, estabelecendo taxas privilegiadas entre as regiões do império e coibindo as vantagens dos demais países. Não se tratava, portanto, de restabelecer a exclusividade portuguesa no acesso aos portos do Brasil. O restabelecimento do exclusivo implicaria o rompimento do tratado firmado com a Inglaterra em 1810, e este estabelecia sua vigência por prazo ilimitado. Todos sabiam, então, que seria impossível afrontar os governantes britânicos e restabelecer o monopólio. Mas é certo que o escalonamento de taxas, implícito na proposta, tornava mais vantajosa a compra dos produtos brasileiros nos portos portugueses, bem como a venda dos produtos europeus para as diversas regiões da América.

A contraposição feita por Antonio Carlos de Andrada e Silva ao projeto da comissão reconhecia que a proposta não implicaria o retorno à condição de colônia. Mas, em sua opinião, seria desvantajosa para a maior parte da nação portuguesa. Apresentando-se como um defensor do livre-comércio, o paulista recordou as inúmeras vantagens implícitas nos tratados de 1808, que teriam feito crescer o comércio com a chegada de negociantes de vários países aos portos do Brasil. Tal fato teria estimulado a produção e as trocas somente em algumas partes do império, mas teria feito crescer as rendas em toda a nação. Por isso, contrapunha-se também à definição da prioridade portuguesa no transporte dos gêneros americanos. Em sua opinião,

¹⁴ Um informe do ministro Silvestre Pinheiro às cortes afirmava: "os brasileiros não receiam a volta à categoria de absoluta colônia quanto ao exercício do seu comércio e indústria. Isso sabem eles e sabe todo mundo que é absolutamente impossível; pois o franco tráfico de um como de outro não depende do arbítrio do governo: foi uma necessária conseqüência da natureza das coisas e sua continuação é do mesmo modo independente do capricho". O ministro referia-se, seguramente, ao tratado de 1810 com a Inglaterra, onde se lê que: "o comércio dos vassalos britânicos nos seus domínios não será restringido, interrompido, ou de algum outro modo afetado pela operação de qualquer monopólio, contrato, ou privilégios exclusivos de venda, ou de compra, seja qual for, mas antes que os vassalos da Grã-Bretanha terão livre e irrestrita permissão de comprar e de vender". E acrescentava-se que o tratado seria "ilimitado quanto à sua duração". Rocha, 2001:25.

isso equivaleria a uma nova forma de exclusividade, pois, associada aos privilégios tarifários, impediria o acesso direto ao mercado do Brasil. E, talvez mais grave, a exclusividade portuguesa no transporte dos gêneros americanos poderia levar ao estrangulamento do fluxo comercial: as províncias do Brasil não possuíam navios próprios e a frota portuguesa era pequena para atender ao volume de comércio já em andamento nas diversas partes do império.

Apoiando-se nas intervenções dos baianos Borges de Barros e Cipriano Barata, Antonio Carlos também argumentou contra a preferência na compra dos produtos de Portugal indicados no projeto: isso inibiria um circuito comercial já em andamento nas várias regiões do Brasil e, seguramente, afetaria os produtores proprietários de terras e escravos. Além disso, escarnecia da "proteção à indústria portuguesa" tal como era definida na proposta da comissão, pois ela implicava a "reciprocidade" de tarifas e privilégios referentes aos manufaturados dos dois reinos. Contudo, todos sabiam que as manufaturas existiam preferencialmente em Portugal e que a obrigatoriedade de comprar esses produtos acabaria, sem dúvida, impedindo o crescimento da indústria no Brasil e condenando-o à eterna dependência. Na expressão de Cipriano Barata, "não havia reciprocidade" nessa proposta de complementação de interesses, pois a troca que finalmente seria realizada não se referia a produtos do mesmo gênero.

É necessário ressaltar que, também no nível da integração econômica, prevaleceram as diversas reivindicações por autonomia das províncias. A proposta da comissão deixava o controle do comércio a cargo das juntas provinciais, e Antonio Carlos jamais contestou esse aspecto da proposta. Defensor da unidade política do Reino do Brasil e da permanência do Rio de Janeiro como capital e sede de todos os órgãos centrais da administração, o Andrada não visualizava, porém, qualquer unidade econômica do reino. Cada província vincularia sua produção ao mercado internacional e seria responsável pela fiscalização das trocas. Antonio Carlos não propunha qualquer política para a formação de um mercado interno no reino. Nesse aspecto, concordava com Borges Carneiro. Ambos entendiam que a nação a ser integrada, com ou sem política protecionista, era ainda a nação portuguesa.

O cerne das divergências encontrava-se, portanto, no tipo de política econômica a ser adotado no conjunto do império e no papel a ser exercido pelo Estado na implementação dessa política. Antonio Carlos e os demais oradores do Brasil apresentaram-se como defensores do livre-comércio (leia-se aqui, dos termos do tratado de 1808) em contraposição ao protecionismo de Borges Carneiro. No entanto, a argumentação não parece ter sensibilizado a maioria dos representantes do Brasil. Foram poucos os que participaram do debate. Além de Antonio Carlos, o principal orador, falaram a seu favor somente os baianos Borges de Barros, Cipriano Barata e

Lino Coutinho, além do pernambucano Manuel Zeferino dos Santos. As votações mostram o alinhamento de parte de algumas bancadas: todos os paulistas, cinco dos sete pernambucanos e seis dos oito baianos. Assim, revelava-se a concordância da maioria dos deputados do Brasil com as propostas feitas pela comissão apoiada por Borges Carneiro.

Dessa forma, a última tentativa de integração da nação portuguesa também mostrou-se inviável. A aprovação do projeto elaborado pela comissão alijava os principais oradores do Brasil: os protagonistas dos acordos políticos expressos no ato adicional, discutido basicamente no mesmo período. Mas as votações referentes aos princípios políticos presentes no ato adicional — autonomia provincial e Constituinte no Brasil — mostram o alinhamento de um número maior de deputados eleitos no Brasil. A política econômica defendida pelos paulistas e sustentada por parte dos baianos e dos pernambucanos não teve igual sucesso. Talvez seja forçoso concluir que a abertura dos portos definida em 1808 não atraía os representantes das demais províncias e que o protecionismo prometido por Borges Carneiro era, então, muito mais atraente.

A divisão da nação portuguesa

Em 2 de agosto de 1822, tentou-se ainda mais um acordo. A Comissão dos Negócios do Brasil apresentou nova proposta de organização política, que precisava os termos do ato adicional à Constituição. Tratava-se de uma readequação do projeto inicial, na qual se procurava incorporar as discussões realizadas no Congresso.

Propunha-se então: uma delegação do Poder Executivo no Brasil, formada por uma regência de sete membros escolhidos pelo rei; a indicação de nomes para a regência durante o processo de eleição das juntas provinciais, contemplando as províncias do Norte e do Sul; nomeação de três secretários de Estado para os Negócios do Reino, Fazenda, Marinha e Guerra, Justiça e Eclesiástico, também escolhidos em lista tríplice indicada pelas juntas; criação de um Supremo Tribunal de Justiça no Brasil com as mesmas atribuições do de Portugal e Algarves; impedimento dos regentes de apresentar nomes para os arcebispados e bispados, prover lugares do tribunal supremo de justiça, prover postos de tenente-general e superiores, nomear embaixadores, cônsules e agentes diplomáticos, fazer tratados políticos e comerciais com estrangeiros, declarar guerra ofensiva e fazer a paz, conceder títulos em recompensa de serviços ou alguma outra mercê.¹⁵

¹⁵ Diário das Cortes Constituintes, sessão de 2 de agosto de 1822.

O novo texto era assinado pelos fluminenses Martins Basto e Vilela Barbosa, pelo deputado capixaba João Fortunato Ramos dos Santos e pelo maranhense Joaquim Antonio Vieira Belford. Não havia a chancela de Antonio Carlos, Fernandes Pinheiro, Lino Coutinho e Araújo Lima, indicando que os representantes de São Paulo, Bahia e Pernambuco haviam abandonado os trabalhos da comissão. Antonio Carlos apresentou seus motivos. Ele mantinha sua posição original quanto à atribuição da regência ao príncipe herdeiro, e por isso não assinara. Salientava que a descentralização administrativa era uma forma de possibilitar a unidade do governo, pois "dela nascem a unidade nas medidas e a celeridade na execução". A unidade, porém, deveria se dar no interior do reino. Não haveria qualquer contradição entre as eleições em âmbito provincial e a regência do príncipe, que, em sua opinião, deveria ser controlado por uma Assembléia Legislativa.

Os deputados de Portugal apresentaram outros motivos para a discordância. Chegavam às cortes notícias sobre a adesão de Pernambuco ao governo do Rio de Janeiro, e em diversas províncias multiplicavam-se os pronunciamentos das câmaras municipais declarando seu apoio ao governo do príncipe d. Pedro. Além disso, todos conheciam a convocação da Constituinte feita no Brasil durante o mês de junho e consideravam que sua realização significava a ruptura com a nação portuguesa. Assim, consideravam inútil e desmoralizante continuar legislando sobre as matérias do Brasil.

Finalmente, a proposta foi derrotada na sessão de 6 de julho. As votações dos dias 7 e 8 levaram à aprovação de uma delegação do Executivo no Brasil, confiada à regência e composta por cinco membros nomeados diretamente pelo rei, sem indicação das províncias. Algumas delas, se preferissem, poderiam ficar diretamente subordinadas a Lisboa. Dessa forma, procurava-se tolerar as autoridades do Sul e abrir espaço para o reconhecimento do governo de Lisboa pelo menos no Norte.

Em 26 de agosto, chegou a Lisboa uma nota oficial sobre a convocação da Constituinte no Brasil. Nesse momento, os paulistas Antonio Carlos, Feijó, Vergueiro e Silva Bueno solicitaram à comissão de Constituição a anulação de suas representações, pois "as províncias de Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro e algumas outras estão em dissidência com Portugal".¹⁷

Um parecer negativo da comissão afirmava não reconhecer "governos dissidentes" no Brasil. Pela primeira vez, então, Antonio Carlos defendeu a separação dos dois reinos:

¹⁶ Diário das Cortes Constituintes, sessão de 2 de agosto de 1822.

¹⁷ Diário das Cortes Constituintes, sessão de 27 de agosto de 1822.

Eu não quero por isto fazer mal à união (...). A opinião de um representante de uma nação pode ser a verdadeira opinião dos povos representados, ou pode ser diversa: pode a maior parte dos deputados do Brasil pensar que é utilíssima a união do Brasil com Portugal, e podem no entretanto ver que as províncias não pensam como eles (...). Se acaso quiserem ser o espelho do espírito dos povos que representam, devem dizer, se os povos não quiserem, não queremos esta união, ainda que eles individualmente a queiram (...) Mas não creio que se faça mal à união com a separação temporária, muito pelo contrário. Juntos, aqui, somos como inimigos em linha de batalha. 18

E afirmava, referindo-se ao governo de d. Pedro:

Mas, diz-se, ainda lá está a autoridade legítima que é o príncipe. Legítima, nas circunstâncias atuais? Não vê o ilustre preopinante as últimas cartas de S.A. em que não reconhece este Congresso? Realmente ele é chefe de outro governo.¹⁹

Por todos esses motivos, explicava as razões de seu pedido de afastamento: "Soberania é a coleção das vontades dos cidadãos de uma nação" e "a representação é a delegação desta soberania".²⁰

As vontades dos cidadãos que o elegeram já estavam expressas na adesão a d. Pedro, ficando sua representação, portanto, invalidada. Seu pedido foi assinado por todos os deputados de São Paulo e negado pela Comissão das Cortes.

Em 11 de setembro, Lino Coutinho apresentou uma indicação assinada por todos os deputados baianos, exceto Luís Paulino, alegando que não poderiam continuar a representar sua província, pois a vontade expressa na Bahia era a da separação, e que, caso a indicação não fosse aprovada, não se julgavam em condições de assinar a Constituição.²¹

Ainda se decidiria em 19 de setembro que o decreto de d. Pedro convocando a Constituinte era nulo, que estavam dissolvidas as secretarias de Estado do Rio de Janeiro e que seria considerada criminosa a obediência voluntária àquele governo. Uma série de medidas que, todos sabiam, não teriam qualquer valor, mas cujo objetivo era tentar manter a polarização entre Lisboa e Rio de Janeiro. Na mesma sessão,

¹⁸ Diário das Cortes Constituintes, sessão de 27 de agosto de 1822.

¹⁹ Idem.

²⁰ Diário das Cortes Constituintes, sessão de 30 de agosto de 1822.

²¹ Diário das Cortes Constituintes, sessão de 11 de setembro de 1822.

muitos deputados do Brasil exprimiram suas dúvidas quanto à futura assinatura da Constituição que estava prestes a se realizar.

Apesar de todas essas dúvidas, as assinaturas à Constituição, em 23 e 24 de setembro, contaram com a quase totalidade dos deputados do Brasil. Apenas seis deles não a subscreveram: Antonio Carlos, Feijó, Costa Aguiar e Vergueiro, de São Paulo, e Agostinho Gomes e Cipriano Barata, da Bahia.²² Do juramento, realizado no dia 30, além dos seis anteriores, também não participaram Lino Coutinho e Muniz Tavares, apesar de seus nomes constarem entre os signatários da Constituição.

Em 2 de outubro, Antonio Carlos ainda se dirigiria às cortes para solicitar autorização para sair do reino. A comissão que se dedicou a analisar o pedido não divulgou qualquer parecer a respeito. Dessa forma, Antonio Carlos deixou Lisboa, clandestinamente, em companhia dos paulistas Diogo Antonio Feijó, Antonio Manuel da Silva Bueno, José Ricardo Costa Aguiar Andrada, e dos baianos Lino Coutinho, Cipriano Barata e Agostinho Gomes. Sem retirar seus passaportes, os sete deputados fugiram para Falmonth, utilizando-se de um barco inglês.

Esses episódios finais revelam, então, enormes discordâncias quanto à unidade da nação portuguesa, perseguida pelos deputados de Lisboa até o último momento. A defesa da nação integrada e centralizada pelos vínculos político-administrativos permaneceu como princípio inabalável para a maior parte dos deputados de Portugal até o fim dos trabalhos. Os vintistas talvez voltassem às suas prioridades originais: a unidade e a soberania da nação eram mais importantes do que a conservação do conjunto do império. Soberania, portanto, era entendida como uma unidade integral que só se expressaria pela total centralização dos poderes da nação em sua "mãe pátria": matriz geradora e preservada em Portugal. Essa prioridade esboçava-se em seus pronunciamentos desde 1815, quando a propaganda para a afirmação dos princípios liberais contrapunha-se abertamente à definição do Brasil-Reino e à permanência da corte no Rio de Janeiro. Cogitava-se, desde então, a separação das partes da monarquia portuguesa e priorizava-se a afirmação da soberania nacional, ainda que esta não se referisse ao conjunto dos domínios do império. Desse ponto de vista, esta seria a única possibilidade para a regeneração do antigo reino europeu.

De seu ponto de vista, Antonio Carlos de Andrada e Silva sintetizou os motivos que teriam levado à separação dos dois reinos: o "milagre de política" baseado no respeito à diversidade das leis e dos povos da nação portuguesa havia sido rejeitado

²² Ver texto constitucional e assinaturas, publicados no *Diário das Cortes Constituintes*, sessão de 30 de setembro de 1822.

pelo Congresso e, como conseqüência, a dissociação entre as suas partes tornara-se inevitável. De acordo com as posições por ele defendidas durante todo o trabalho constitucional, as tentativas de integração, uniformização das leis e centralização administrativa teriam acelerado o processo de esfacelamento de um tecido apodrecido pelo tempo.

Mas, apesar dessa avaliação do deputado paulista, a maioria dos deputados do Brasil assinou e jurou o Texto Constitucional. Além disso, o próprio Antonio Carlos declarou-se favorável a uma "separação temporária" entre as partes da monarquia. Na verdade, a presença do príncipe herdeiro no Rio de Janeiro, ainda que aclamado como imperador do Brasil, acalentou por muito tempo a esperança de reunificação dos antigos reinos da monarquia portuguesa.

Os motivos para a proclamação da independência e para sua posterior consolidação acumulavam-se fora das Cortes Constituintes. No interior dessa assembléia, apesar das inúmeras divergências, todos os deputados do Brasil lutaram pela manutenção da unidade da nação portuguesa.

José Bonifácio de Andrada e Silva talvez tenha conseguido justificar a separação dos dois reinos em manifesto dirigido às nações amigas no mês de agosto de 1822. Afirmando, em termos inéditos, a existência de uma nação brasileira, ele avaliava a política das cortes com relação às províncias do Brasil: "quais foram as utilidades que daí vieram para a Bahia? O vão e ridículo nome de província de Portugal e o pior, os males da guerra civil e da anarquia (...)". Apresentava, então, uma solução para a "anarquia": "só um governo forte e constitucional" poderia coibir "as facções internas". E alertava ainda as nações amigas: "sem este centro comum, todas as relações de amizade e comércio mútuo entre o Reino do Brasil e países estrangeiros teriam mil colisões e combates".²³

Apesar das declarações, o governo do Brasil era ainda muito frágil. Apoiava-se sobretudo em articulações políticas e grupos de interesse instalados no Centro-Sul do Brasil: Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais. Nas outras províncias, as adesões ocorreriam em meio a enfrentamentos que, muitas vezes, chegaram à luta armada. Em algumas delas, a dissidência era latente no final de 1822 e as medidas adotadas mostravam a necessidade de controle da "anarquia". Expedições dirigidas por experientes mercenários internacionais eram enviadas para as regiões de maior turbulência: lorde Cochrane encarregou-se do Maranhão e do Pará e o francês Labatut se empenharia no controle da Bahia, onde os enfrentamentos seguiriam até o ano de 1823.

²³ Silva, 1961.

O Império do Brasil levaria ainda algumas décadas para se consolidar. Mas, no momento da proclamação da independência, os acordos realizados em Lisboa pelos deputados de algumas províncias fundamentais para o Brasil auxiliaram em uma primeira tentativa de unidade. Baseavam-se na existência de uma assembléia constituinte e no respeito à autonomia provincial, como já foi mencionado. Uma formulação que, apesar de atraente, levaria para o Rio de Janeiro todos os conflitos interiores a cada uma das unidades provinciais. Como se sabe, a Constituinte do Brasil instalou-se em maio de 1823 e foi fechada pelo imperador em novembro do mesmo ano, rompendo o acordo firmado em Lisboa. Mais uma vez, alegou-se a necessidade de fortalecer o poder central para controlar as unidades provinciais. Porém, tratava-se agora do governo central do Império do Brasil.

Os atrativos oferecidos pelo governo do Rio de Janeiro referiam-se às possibilidades de organização interna do reino. Os motivos para a "anarquia" associavam-se à permanência da ordem escravista: tema jamais discutido pelos deputados do Brasil presentes no Congresso de Lisboa. O silêncio revelava o verdadeiro ponto de encontro entre os seus interesses: manter a escravidão e preservar a ordem social. A associação dessas duas pretensões justificava a instabilidade dos governos provinciais. Paralelamente, a afirmação dos poderes locais e as dificuldades para estabelecer acordos com o governo central revelavam a imperiosa necessidade de dispor dos instrumentos legais, inclusive das armas, para o controle das tensões sociais existentes em cada província do Brasil. As negociações para a obtenção total ou parcial desses instrumentos acompanharam a formação do Brasil império durante todo o século XIX.

Bibliografia

ALEXANDRE, Valentim. O nacionalismo vintista e a questão brasileira: esboço de análise política. In: PEREIRA, Miriam Halpern et al. (Orgs.). O liberalismo na península ibérica na primeira metade do século XIX. Lisboa: Sá da Costa, 1982. v. 1.

———. Os sentidos do império; questão nacional e questão colonial na crise do Antigo Regime português. Porto: Afrontamento, 1993.

ARAÚJO, Ana Cristina Bartolomeu de. O Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves, 1815-1822. Revista de História das Idéias, Coimbra, n. 14, 1992.

ARTOLA, M. et al. Las cortes de Cádiz. Madrid: Marcial Pons, 1991.

BERBEL, Márcia Regina. A nação como artefato. São Paulo: Fapesp, Hucitec, 1999.

BERNARDES, Denis Mendonça. *O patriotismo constitucional: Pernambuco, 1820-1822.* 2002. Tese (Doutorado) — FFLCH/USP, São Paulo, 2002.

CABALLERO MESA, F. et al. La política andaluza en las cortes de Cádiz. Málaga: Agora, 1991.

CARVALHO, M. E. Gomes de. Os deputados brasileiros na cortes geraes de 1821. Porto: Chardron-Lello & Irmão, 1912.

CASTILLO MELÉNDEZ, F. Las cortes de Cádiz y la imagem de América; la visión etnografica y geografica del Nuevo Mundo. Cádiz: Universidad de Cádiz, 1994.

CHUST, M. La cuestión nacional americana en la cortes de Cádiz (1810-1814). Valencia: Uned, 1999.

DOLHNIKOFF, Miriam. Projetos para o Brasil. São Paulo: Cia. das Letras, 1998.

GARCIA GODOY, M. T. Las cortes de Cádiz y América; el primero vocabulario liberal y mejicano (1810-1814). Presentación J. Mondejar. Sevilla: Diputación de Sevilla, 1998.

GARCIA LAGUARDIA, J. M. Centroamérica en las cortes de Cádiz. México: Fondo de Cultura Económica de Espanha, 1994.

GUERRA, François Xavier. Modernidad e independencias — ensayos sobre las revoluciones bispanicas. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

——— et al. Los espacios públicos em Iberoamérica — ambiguedades y problemas, siglos XVIII-XIX. México: Fondo de Cultura Económica, 1998.

JANCSÓ, István (Org.). Brasil: formação do Estado e da nação. São Paulo: Fapesp, Hucitec, Unijuí, 2003.

; PIMENTA, João Paulo. Peças de um mosaico (ou apontamentos para o estudo da emergência da identidade nacional brasileira. In: MOTA, Carlos Guilherme (Org.). Viagem incompleta; a experiência brasileira 1500-2000. São Paulo: Senac, 2000.

DIRA, Maria de Lourdes Viana. A utopia do poderoso império, Portugal e Brasil: bastidores da política, 1798-1822. Rio de Janeiro: Sette Letras, 1994.

MARTINEZ DE MONTAOS, R. El pensamiento hacendistico liberal en las cortes de Cádiz.
Madrid: Ministerio de Economia e Hacienda, 1999.

DRAN ORTI, M. Revolución y reforma religiosa; las cortes de Cádiz. Madrid: Real Academia Cencias Exatas, 1994.

NEVES, Lúcia M. B. Pereira das. Corcundas e constitucionais — a cultura política da independência (1820-1822). Rio de Janeiro: Faperj, Revan, 2003.

NOVAIS, Fernando A. Portugal e Brasil na crise do antigo sistema colonial (1777-1808). São Paulo: Hucitec, 1995.

OLIVEIRA, Cecília H. L. de Salles. A astúcia liberal; relações de mercado e projetos políticos no Rio de Janeiro (1820-1824). Bragança Paulista: Edusp, Ícone, 1999.

PASCUAL MARTINEZ. La unión con España, exigencia de los diputados americanos en las cortes de Cádiz. Madrid: Castalia, 2001.

RIEU-MILLAN, M. L. Los diputados americanos en las cortes de Cádiz. Madrid: CSJC, 1990.

ROCHA, Antonio Penalves. A recolonização do Brasil pelas cortes: história e historiografia. São Paulo, 2001. ms.

SALILAS, Rafael. En las cortes de Cádiz; revelaciones acerca del estado político e social. Cádiz: Ayuntamento de Cádiz, 2002.

SILVA, José Bonifácio de Andrada e. Manifesto de 6 de agosto de 1822 às nações amigas. In: AMARAL, Brenno Ferraz do. *José Bonifácio*. São Paulo: Martins, 1961.

SOUZA, Iara Lis Carvalho. Pátria coroada; o Brasil como corpo político autônomo — 1780-1831. São Paulo: Unesp, 1999.

VARGUES, Isabel Maria Guerreiro Nobre. A aprendizagem da cidadania em Portugal (1820-1823). Coimbra: Minerva, 1997.

VERDELHO, Telmo dos Santos. As palavras e as idéias na revolução liberal de 1820. Coimbra: Inic, 1981.

WISIAK, Thomas. A nação partida ao meio: tendências políticas na Bahia na crise do Império luso-brasileiro. 2001. Dissertação (Mestrado) — FFLCH/USP, São Paulo, 2001.