

OS FUNDAMENTOS DO ESTADO DESENVOLVIMENTISTA BRASILEIRO: A EXPERIÊNCIA DO PARTIDO REPUBLICANO RIOGRANDENSE (PRR) DURANTE A PRIMEIRA REPÚBLICA

Luiz Roberto Pecoits Targa
Fundação de Economia e Estatística

Resumo

Na transição brasileira para o capitalismo (1888-1930), a sociedade e o Estado gaúchos fundaram o Estado burguês e, por isso, eles puderam desenvolver as bases do “Estado desenvolvimentista brasileiro”. Estes fenômenos não se tornaram jamais visíveis porque a história da sociedade meridional foi sempre escrita como a história de uma região periférica e, então, não poderia ser nela reconhecido o fato mais importante e central da história da formação social brasileira na longa duração: a revolução burguesa durante a transição para o capitalismo. A fundação do Estado burguês, colocando abaixo as estruturas do Estado oligárquico e patrimonial, exigia a execução de três tarefas fundamentais: criar a autonomia do Estado em relação à classe dominante regional; realizar a separação entre a esfera pública e a privada; realizar uma reforma abandonando a estrutura fiscal do Estado oligárquico, patrimonialista e agro-exportador. Essas três tarefas foram realizadas, entre 1892 e 1913, pelo governo dos republicanos positivistas que se mantiveram no poder regional entre 1892 e 1930.

Palavras-chave: Rio Grande do Sul, revolução burguesa, Estado desenvolvimentista brasileiro, política fiscal, imposto territorial.

Abstract

Along the Brazilian transition to capitalism (1888-1930) the "gaúcho" state and society created the bourgeois state and therefore were able to develop the foundations of the "Brazilian developmental state". These phenomena were never recognized because the history of the meridional society was always viewed as peripheral. Thus the most important and central fact in the history of the Brazilian social formation – the bourgeois revolution during the transition to capitalism – could not be ascribed to the region. The creation of the bourgeois state which toppled the framework of the oligarchic and patrimonial state required the accomplishment of three fundamental tasks: the creation of an autonomous state facing the region's ruling class; the separation between the public and the private spheres; a reform to abandon the fiscal structure of the oligarchic, patrimonialist, mono-agricultural exporter state. These tasks were accomplished between 1892 and 1913 by the government of the positivist republicans who were in office between 1892 and 1930.

Key words: Rio Grande do Sul, Brazilian developmental state, fiscal policy, land tax.

OS FUNDAMENTOS DO ESTADO DESENVOLVIMENTISTA BRASILEIRO: a experiência do Partido Republicano Riograndense (PRR) durante a Primeira República.

Luiz Roberto Pecoits Targa
Fundação de Economia e Estatística

INTRODUÇÃO

Neste artigo assumimos (1) que a Era de Vargas (1930-1954) estabeleceu no nível nacional, uma relação Estado-sociedade de tipo racional e burguês, (2) que ela se concretizou através do estabelecimento de um padrão novo de intervenção econômica (uma intervenção planejadora) e (3) que este tipo de intervenção viria a caracterizar as relações do Estado com a sociedade brasileira até a ascensão de Fernando Collor de Mello à Presidência da República. Assumimos, assim, que ele foi um padrão de relação Estado-sociedade que vigiu (com mutações) de 1930 a 1990¹.

Posto isso, argumentamos que os fundamentos da natureza desse padrão de relação e de intervenção foram criados e desenvolvidos pelo Partido Republicano Riograndense (o PRR) durante a Primeira República, entre 1891 e 1930 (antes, portanto, da Revolução de 1930). A atuação do PRR constituiu-se, portanto, em uma prática política inovadora que esteve à frente das práticas dos partidos oligárquicos de outros estados do Brasil seu contemporâneo. Essa diferença decorreu, fundamentalmente, do fato de que, no Sul, o PRR foi forçado a alterar a forma de dominação e, então, também a de legitimação face à sociedade meridional: ele entabulou com a sociedade gaúcha uma relação de tipo racional (Max Weber). Ora, a forma de dominação que vigira durante o Império e que continuaria a vigir nos demais estados da Federação republicana até 1930, era uma forma tradicional de dominação e de legitimação: a patrimonialista. Nesta forma de dominação, a elite política precisa legitimar-se somente face aos seus congêneres de classe.

Na transição brasileira para o capitalismo, a sociedade e o Estado sul-rio-grandenses criaram uma série de fenômenos inéditos na história do Brasil seu contemporâneo. Esses fenômenos se concretizaram na fundação do Estado burguês, fato que não se tornou jamais visível porque a história da sociedade meridional foi sempre escrita como a história de uma região periférica e então não poderia ser reconhecido, na história meridional, o fato mais importante e central da história da formação social brasileira: a revolução burguesa durante a transição para o capitalismo. Esse fato só poderia ter sido reconhecido se tivesse ocorrido no centro econômico (São Paulo) ou no político (Rio de Janeiro) do País². Contrapondo-nos a essa posição, não somente localizamos esse evento central da história nacional na história do Sul como realizamos uma nova leitura dessa história identificando e criticando as análises que utilizam, mesmo que implicitamente, um enfoque de tipo centro-periferia³. Sustentamos que, no Brasil, o Estado burguês moderno foi fundado no Rio Grande do Sul. E o foi pela vanguarda positivista liderada por Júlio Prates de Castilhos em 1891. O pano de fundo da nossa argumentação é: se tivermos presente que, no longo prazo, o fato mais importante da história de uma formação social é a sua passagem pela revolução burguesa (ou a sua transição para o capitalismo), então o principal fenômeno da história do Brasil na longa duração ocorreu, em primeiro lugar, no Rio Grande do Sul e somente muito tempo depois, alhures. No processo da revolução burguesa meridional os grandes proprietários fundiários, peças essenciais de sustentação do Estado oligárquico e patrimonial, foram fragorosa e definitivamente afastados do poder público estadual. O Rio Grande do Sul foi o único território da Nação onde o Estado oligárquico-patrimonial foi substituído pelo Estado burguês e isso nos primórdios

¹ Aspásia CAMARGO (1992) refere-se ao Estado desenvolvimentista brasileiro como sendo, em uma primeira fase o Estado de Vargas com Vargas, depois o de Vargas sem Vargas (o de Juscelino Kubitschek) e finalmente o de Vargas contra Vargas (o da ditadura militar).

² Este trabalho filia-se à esteira aberta por Florestan FERNANDES (1987) no seu trabalho sobre a revolução burguesa no Brasil e, sobretudo, pelos trabalhos de Décio Saes sobre a formação do Estado burguês no Brasil (Saes, 1985).

³ In TARGA (2002). Para nós a sociedade gaúcha seria mais adequadamente nomeada como sendo uma sociedade a-cêntrica e não como periférica, considerados os eventos políticos por ela criados no passado e no presente.

mesmo da República. Assim, a revolução política burguesa ocorreu na sociedade gaúcha quase quarenta anos antes de ocorrer no Brasil ou em qualquer de seus estados federados. O Rio Grande do Sul foi o único estado da Federação brasileira a realizar esse feito antes da Revolução de 1930, evento através do qual o Estado brasileiro iniciou sua transição da forma predominantemente patrimonial de sua relação com a sociedade para a forma burguesa de relação Estado/sociedade. Assinale-se, no entanto, que o fenômeno não foi inédito quando verificamos as experiências históricas de países vizinhos, tais como o Uruguai e a Argentina. Nesses países o Estado também enfrentou os grandes proprietários fundiários⁴. Vejamos as razões do ineditismo da ocorrência desse fenômeno no Sul e não em outras regiões do País.

1. O RIO GRANDE DO SUL: UMA SOCIEDADE SINGULAR NO BRASIL ESCRAVISTA

A instalação de um Estado burguês moderno e autoritário no Rio Grande do Sul constituiu-se em um procedimento político inédito no Brasil da época. O ineditismo desse procedimento se explica pela singularidade da formação social gaúcha no contexto nacional. Um dos traços distintivos mais importantes foi a complexidade da sociedade meridional em relação às demais sociedades regionais brasileiras. A sociedade meridional possuía não somente mais setores mercantis com trocas mútuas como era socialmente mais diversificada que as outras sociedades regionais brasileiras⁵. De fato, a sociedade meridional possuía inúmeros grupos sociais em plena prosperidade econômica (comerciantes, pequenos agricultores, artesãos, industriais e operários das colônias de povoamento), mas politicamente excluídos do Estado de tipo oligárquico que privilegiava a economia pecuário-exportadora (os interesses do grande comércio importador-exportador e da grande propriedade rural). Eles se constituíam em grupos sociais suscetíveis de serem capturados por grupamentos de orientação política diversa da oligarquia rural-tradicional que controlava o Estado patrimonial. Desde os pontos de vista econômico e sociológico, os habitantes das zonas de povoamento não somente privaram de mão-de-obra livre o setor escravista em crise de força-de-trabalho como também introduziram comportamentos e objetivos econômicos novos na economia tradicional do Sul. Esses novos comportamentos também tiveram um papel desagregador da sociedade tradicional gaúcha. Somente no Sul, ao final do Império, a sociedade tradicional estava assim abalada. Esse abalo criou um campo fértil para a ocorrência de um processo modernizador do Estado, da sociedade e da economia meridionais. O abalo somou-se a uma longa crise econômica que já durava quase dez anos e que dividira e contrapusera entre si diversas frações da classe dominante regional (Baretta, 1985: 25-33)⁶, conduzindo a sociedade meridional a uma crise na dominação. O somatório de todas essas forças produziu uma cisão incontornável na elite política regional.

Se aceitarmos que a política fiscal se constitui em indicador fundamental da relação entre o Estado e a sociedade, então a dificuldade para proceder a uma reforma fiscal deve indicar o impasse importante a que fora levado o sistema político regional durante o final do Império. Sintoma disso foi a incapacidade política da administração provincial para se colocar em sintonia com a sociedade regional em transformação e expressou-se na rejeição permanente da única proposta de reforma fiscal verdadeiramente importante apresentada durante várias legislaturas pelo representante político da zona de povoamento (o deputado Karl von Koseritz). Essa proposta não foi jamais absorvida pelo Estado imperial, patrimonialista e oligárquico.

⁴ Os estudos comparativos da experiência meridional da relação Estado-grandes proprietários com a experiência desses países estão começando a ser realizadas no núcleo de história da FEE (NEHESP).

⁵ A asserção comparativa é também válida para São Paulo durante a maior parte do século 19, pois enquanto a região de agricultura de exportação possuía basicamente o setor exportador (relativamente auto-suficiente e estrangulador da divisão social do trabalho) e, quando muito, um outro setor muito pouco mercantilizado, o Rio Grande do Sul possuía três setores econômicos que mantinham entre si relações comerciais: o da pecuária de exportação, o charqueador e o da agricultura e do artesanato das colônias de povoamento. Além das classes proprietárias tradicionais (a dos grandes proprietários, a dos comerciantes e a dos charqueadores) e da mão-de-obra que para elas trabalhava, o Rio Grande do Sul possuía também uma classe média rural (nas colônias de povoamento) assim como as classes urbanas das vilas e cidades da zona colonial (artesãos, comerciantes, industriais e operários).

⁶ Os charqueadores de Pelotas contra os pecuaristas do Sudoeste, e o capital comercial do Leste contra o do Sudoeste.

Referimo-nos à proposta de criação do imposto territorial e da repartição do ônus fiscal do Estado oligárquico com os latifundiários pecuaristas. Esse ônus recaía sobremaneira sobre os pequenos produtores agro-pecuários e os comerciantes da zona de povoamento (a colonial alemã e a colonial italiana). As propostas de Koseritz foram sistematicamente derrotadas por uma coalizão de deputados da Campanha: representantes dos pecuaristas da fronteira sudoeste (Baretta, 1985: 52-53).

Foram os Positivistas que implementaram a reforma fiscal e o imposto territorial sobre a grande propriedade pecuária no Sul. Mas, para que isso pudesse ser realizado era necessário estabelecer, anteriormente, a discriminação entre as terras públicas e as privadas. Vejamos então como se encadearam as ações do Governo estadual. Esse encadeamento explicita o cumprimento das três tarefas fundamentais do Estado burguês em implantação no Sul⁷.

2. A FUNDAÇÃO DO ESTADO BURGUESES NO SUL

A fundação do Estado burguês, colocando abaixo as estruturas do Estado oligárquico e patrimonial, exigia a execução de três tarefas fundamentais⁸: a) criar a autonomia do Estado em relação à classe dominante ; b) realizar a separação entre a esfera pública e a privada ; c) realizar uma reforma fiscal abandonando a estrutura fiscal do Estado oligárquico, patrimonialista e mono-agro-exportador.

Tanto a guerra civil quanto o processo de separação entre a coisa pública e a coisa privada confirmaram a autonomia do Estado sul-rio-grandense face à fração mais numerosa e poderosa (tanto política, quanto economicamente) da classe dominante regional: a fração dos grandes proprietários fundiários armados. O Estado do Rio Grande do Sul estava praticamente desprovido do seu patrimônio em terras públicas quando da Proclamação da República (1889), pois elas haviam sido apropriadas, muitas vezes ilegalmente, pelos grandes proprietários. O jovem Estado burguês implantou, então, dois processos : o primeiro, para verificar a legitimidade das apropriações e o segundo para que, retomadas as terras ilegalmente apropriadas, elas fossem distribuídas entre pequenos proprietários. Esses dois processos foram fundamentais para a execução posterior da reforma fiscal estadual, na qual a renúncia a receitas provenientes do imposto de exportação foi compensada pelas receitas provenientes da implantação do imposto territorial, que viria a incidir, sobremaneira, sobre a grande propriedade rural da fronteira oeste e da sudoeste do Rio Grande do Sul. Resta informar que, entre todos os estados da Federação brasileira, somente no Rio Grande do Sul o Governo possuiu vontade política para levar a efeito os dois processos e a execução da reforma fiscal. Esse ineditismo se justifica na autonomia que o Estado republicano conseguiu no Sul face aos interesses e ao poder dos grandes proprietários fundiários. Esse fenômeno da história sul-rio-grandense também foi inédito no Brasil seu contemporâneo.

3. A PRIMEIRA TAREFA DO ESTADO BURGUESES

No Rio Grande do Sul, a primeira tarefa, a de criar a autonomia do Estado face à classe dominante regional, foi executada principalmente através da guerra civil de 1893. Nesta guerra confrontaram-se dois projetos econômicos mutuamente excludentes para o futuro da sociedade meridional : o dos oligarcas pecuários e o da vanguarda positivista.

A abordagem de Pedro Cezar D. Fonseca (1993) sobre os móveis da guerra civil é particularmente interessante para a questão que nos ocupa, pois estabelece uma ponte com a política de intervenção econômica que viria a ser praticada no Estado desenvolvimentista brasileiro e a natureza dos projetos político-econômicos dos positivistas ainda durante o período imperial. O Autor captou a diferença entre os projetos econômicos elaborados pelos grupos políticos em conflito. Tratavam-se de fato de dois projetos diametralmente opostos. A descrição que o Autor faz dos projetos remete a uma análise fina da questão,

⁷ As tarefas fundadoras do Estado burguês no Brasil foram deduzidas de SAES (2000).

⁸ Todas elas foram executadas somente pelo governo positivista do Rio Grande do Sul e não ocorreram (senão transitória e insipientemente) em qualquer outro estado da Federação no período da Primeira República.

pois ele conseguiu relacionar a formulação dos dois projetos como uma resposta à crise que, há muito tempo, flagelava a pecuária de exportação sul-rio-grandense. Sigamos o Autor.

O projeto dos Federalistas tinha por objetivo especializar a economia meridional na pecuária de exportação⁹. Este projeto supunha que agir no interesse exclusivo dos pecuaristas e dos charqueadores consistia em agir no interesse do Rio Grande do Sul. Para tal, eles reivindicavam estradas, portos, taxaço do produto similar importado dos países do Prata, assim como uma política protecionista para o charque gaúcho (Fonseca, 1993: 24). O projeto Federalista limitava-se, assim, a traduzir as reivindicações da oligarquia rural gaúcha, a qual não fazia senão repetir-se enfadonhamente desde o início do século 19.

Outro era o projeto dos positivistas. Segundo Fonseca, eles explicavam a crise da economia regional pela sua dependência da pecuária de exportação, cuja expansão estava à mercê da performance dos mercados externos à região. O objetivo do projeto Positivista era então tornar a economia regional menos dependente de um número muito reduzido de produtos exportáveis (aqueles justamente da pecuária de exportação) e, desse modo, torná-la menos vulnerável e instável. Para tal, eles contavam encorajar, por um lado, a produção destinada ao abastecimento interno da região e, de outro lado, eles desejavam promover a diversificação das exportações. O projeto se fundaria no desenvolvimento das indústrias naturais (as que beneficiavam as matérias primas produzidas na região), no comércio e na produção de pequenos e médios produtores rurais. Queriam também dar seguimento à imigração não-ibérica, distribuindo títulos de propriedade da terra aos imigrantes (Fonseca, 1993: 25).

Em suma, o Autor foi muito bem sucedido ao identificar o nó do conflito entre os dois projetos econômicos: o projeto oligárquico tinha por objetivo salvaguardar exclusivamente os interesses da classe dos grandes pecuaristas (projeto que somente poderia prolongar a agonia dessa classe); quanto ao outro projeto, ele se voltava para o conjunto da sociedade meridional e conduzia ao desenvolvimento de uma maior diversificação social.

Nesta guerra civil foi derrotada a fração mais numerosa, militar e politicamente mais poderosa da classe dominante regional: a dos pecuaristas do Partido Liberal da fronteira sudoeste do Estado. A chamada Revolução Federalista foi, na verdade, uma tentativa de contra-revolução, empreendida pelos potentados rurais da fronteira com o Uruguai contra o crescente poder do jovem Estado burguês. O ato revolucionário, por excelência, dos positivistas foi a promulgação da Constituição estadual em 1891, pois ela institucionalizava a ditadura e tornava ilegal qualquer tipo de tentativa de tomada do poder estadual pela Oposição¹⁰. Esse Estado burguês em instalação privava os potentados rurais de seus cargos públicos e então dos seus meios de administrar a violência local, inviabilizando, assim, as suas estratégias patrimonialistas de enriquecimento¹¹. O jovem Estado burguês também os ameaçava tanto militar, quanto tributariamente.

A guerra civil de 1893 foi a reação militar de uma classe proprietária e dominante que desejava recuperar o *status* político que possuía antes da revolução política realizada pela vanguarda positivista que impusera uma nova ordem constitucional. A revolução empreendida por essa vanguarda tinha por objetivo, justamente, mudar a sociedade e a economia gaúchas. Essa guerra foi, então, o conflito entre uma classe que desejava que a sociedade, a economia e a política do Estado permanecessem iguais ao que haviam sido no passado e um grupo voluntarioso de indivíduos que desejavam mudar a sociedade, a economia e a natureza

⁹ Fonseca (1993: 24) assinala que os argumentos dos Federalistas baseavam-se na teoria das vantagens comparativas de David Ricardo. Como todas as oligarquias regionais brasileiras, também a sul-rio-grandense possuía o liberalismo econômico por ideologia.

¹⁰ A promulgação da Constituição positivista foi o ato fundador do Estado burguês no Sul. Ela desencadeou o processo global de modernização.

¹¹ O fenômeno começara pela derrubada dos representantes da oligarquia tradicional de todos os postos burocrático-militares (delegacias de polícia, mesas de renda e postos da Guarda Nacional), prosseguiria com a repressão ao contrabando (no qual estava implicada parte significativa dos pecuaristas e dos grandes comerciantes da fronteira) e completara-se durante os 31 meses da guerra civil chamada de Revolução Federalista.

do Estado (na sua relação com a sociedade gaúcha). Olhando esse evento militar desde a perspectiva de nosso presente, a guerra representou o conflito entre o passado e o futuro da sociedade sul-rio-grandense. Ela foi o ponto de inflexão fundamental, e radical, da história dessa sociedade.

Foi ao longo do período 1889 / 1895, período de profunda turbulência política tanto no Rio Grande do Sul quanto no Brasil, que os Positivistas conseguiram firmar sua posição no poder regional¹². Sua consolidação no poder estadual, no entanto, foi obtida às custas de um longo processo de isolamento político que terminou por afastar o Partido Republicano Riograndense (o PRR) de segmentos muito importantes e poderosos da sociedade meridional. Durante esse processo, a atitude dos Positivistas tornou-se cada vez mais radical: se o seu programa político defendia a idéia de uma ditadura positivista, as dificuldades afrontadas durante aqueles anos difíceis devem tê-los persuadido que ela se tornara absolutamente necessária para que pudessem levar a termo seu projeto político. Eles conseguiram, então, aprovar e instalar uma Constituição que institucionalizava a ditadura (ver Box 1).

Box 1 : A Constituição positivista e a gestão pública (Silva, 1999)

A Constituição positivista forneceu um quadro jurídico muito particular à gestão pública dos governantes do Rio Grande do Sul. Com efeito, ela possuía como principais objetivos: fornecer instrumentos para facilitar a implementação do projeto político dos governantes (1); impedir, através de meios institucionais, o acesso da Oposição ao poder de Estado (2) e, finalmente, estabelecer e reforçar a legitimidade do seu governo (3).

Esta Constituição admitia a reeleição do Presidente do Estado (desde que este obtivesse o sufrágio de $\frac{3}{4}$ do eleitorado), o que permitiu aos ocupantes deste cargo de eternizar-se no poder, abrindo assim o caminho para a prática da ditadura¹³. E mais, a Constituição atribuía ao Presidente o direito de escolher e nomear seu Vice-presidente. Foram estes dois preceitos constitucionais (a reeleição presidencial e a nomeação do Vice) que asseguraram a continuidade administrativa da gestão pública durante toda a Primeira República.

O que mais chama a atenção nesta Constituição é a extensão dos poderes do Presidente do Estado, derivada da ausência da divisão entre os três poderes segundo o modelo clássico liberal. Com efeito, a Constituição atribuía ao Presidente o direito de legislar e de editar decretos que se baseavam diretamente na Constituição e não em leis ordinárias.

Mais precisamente, o procedimento legislativo era o seguinte : em primeiro lugar, o Presidente deveria tornar público o projeto de lei, acompanhado de uma exposição de motivos ; em seguida, o projeto deveria circular por todas as municipalidades durante três meses para que os cidadãos

¹² Os Republicanos positivistas tomaram o poder no Estado quando da Proclamação da República em novembro de 1889. Entrados em desacordo no tocante a aspectos da política federal, eles renunciaram ao poder em maio de 1890. O Presidente da República chamou então políticos do Partido Conservador do Império para governar o Rio Grande do Sul republicano. Em julho de 1890, após uma eleição, os positivistas retornaram ao poder e em 14 de julho de 1891, a Assembléia Constituinte sul-rio-grandense nomeou Júlio de Castilhos primeiro Presidente eleito do Rio Grande do Sul. Mas Castilhos apoiou o fechamento do Congresso Nacional pelo Presidente da República (Deodoro da Fonseca) e o fato o fez perder o governo do Rio Grande do Sul (tal como o Presidente perdeu o do País). O governo foi ocupado, então, pelo que o próprio Castilhos chamou de *governicho* : em primeiro lugar ocuparam o poder alguns republicanos históricos que haviam rompido com Castilhos (Assis Brasil e Barros Cassal) acompanhados por políticos do antigo Partido Conservador do Império. Depois, diante do caos administrativo por eles instalado e de uma enorme crise de governabilidade, estes cederam o poder aos Liberais de Gaspar Silveira Martins. A crise de governabilidade continuou. Os Positivistas, apoiados por uma insurreição armada na capital e pelo novo Presidente da República (Floriano Peixoto), retomaram o poder em junho de 1892. Castilhos nomeou o Vice-presidente e renunciou, aguardando as eleições diretas pelas quais ele se sagraria Presidente do Estado. Entre 1889 e 1892, a Presidência do Estado mudou 16 vezes de mão.

¹³ Foi através deste dispositivo constitucional que Borges de Medeiros pôde ocupar, desde 1898, a Presidência do Estado do Rio Grande do Sul durante quase toda a Primeira República. Até 1930, mesmo nos dois períodos em que não foi Presidente do Estado (entre 1908 e 1913 e entre 1928 e 1930), ele continuou dirigindo-o na qualidade de presidente do PRR.

pudessem apresentar emendas e sugestões¹⁴; no final do período, o projeto voltava ao Presidente que decidia aceitar ou não as mudanças propostas; finalmente, o projeto era promulgado sob a forma de lei; esta lei, no entanto, poderia ser revogada caso ela não fosse aceita pela maioria dos conselhos municipais. De qualquer forma a promulgação de leis foi parcimoniosa durante todo o período da Primeira República.

De fato, este procedimento “legislativo” não se aplicava aos decretos concernentes a matérias administrativas, pois estes fundamentavam-se diretamente na Constituição do Estado e eram da competência exclusiva do Presidente que os editava sem necessidade de submetê-los a formalidades legislativas (existia um dispositivo constitucional que impedia as matérias administrativas de serem objeto de lei¹⁵). Um tal poder concentrado nas mãos do Presidente do Estado, favorecia a tomada de decisões e a aplicação imediata dos decretos governamentais, pois estes não seguiam o procedimento legislativo clássico, extremamente lento.

A entrada em vigor da Constituição foi um ato de natureza revolucionária e provocou uma violenta reação da oligarquia rural meridional. A solução do conflito só foi possível através das armas: o Rio Grande do Sul tornou-se, então, o *locus* da guerra civil, o lugar do mais terrível conflito político da História do Brasil. Esta guerra civil foi a conseqüência mais importante da chegada dos Positivistas no poder e da entrada em funcionamento da Constituição.

Refletamos sobre a natureza desse evento constitucional que foi um separador de águas na História do Rio Grande do Sul. Estamos convencidos, pelas circunstâncias que cercaram a elaboração e a aplicação da Constituição bem como pela reação que ela provocou, de que ela deve ser qualificada como uma das constituições de “*tipo ideal*”, tal como outras poucas na história do Ocidente (ver Box 2). Com efeito, a Constituição positivista do Rio Grande do Sul faz parte dos eventos raros dessa história. Isso permite constatar, uma vez mais, o quanto o período de transição para o capitalismo foi crucial na história da sociedade gaúcha ao engendrar mudanças tão radicais.

Box 2: As constituições de “*tipo ideal*” (Quermonne, 1985)

Em um ensaio sobre políticas institucionais, Jean-Louis Quermonne (1985), interessa-se especialmente pelas políticas institucionais constitutivas, e, antes de tudo, pelas políticas constitucionais. Sua primeira observação é que as constituições podem tanto reproduzir e adaptar modelos constitucionais estrangeiros (sendo este o caso mais freqüente), quanto construir um regime político inédito (caso muito raro) e, conseqüentemente, chegar à invenção de um novo “*tipo ideal*” de constituição suscetível de ser, por sua vez, exportada (Quermonne, 1985: 67).

Deixando de lado as constituições consuetudinárias, pois que requerem longo tempo para serem elaboradas (a do Reino Unido é o melhor exemplo), ele se interessa particularmente pelas constituições escritas, pois as julga melhor adaptadas ao ritmo do século 20. Ele afirma que as “*idées d’oeuvre*” que deram nascimento a regimes políticos inéditos são pouco numerosas na História (Quermonne, 1985: 68). Entre estas constituições de “*tipo ideal*”, ou seja, aquelas que construíram uma ordem verdadeiramente nova, ele coloca a Constituição americana de 1787, a Constituição stalinista de 1936, a Constituição suíça e duas das Constituições francesas, as de 1875 e 1958.

¹⁴ Na prática, no entanto, estes projetos de lei circulavam nos conselhos municipais acompanhados de telegramas que exigiam sua aprovação incondicional.

¹⁵ Um exemplo : estava previsto na Constituição que o imposto sobre as exportações seria substituído pelo imposto territorial. Quando o Governo decidiu implantar essa substituição, tratou este projeto como matéria administrativa e, desse modo, não submeteu-o à apreciação dos deputados. Estes puderam discutir o conteúdo do projeto (se o imposto era operacionalizável, se o valor das taxas era viável e justo, se as estimativas das receitas dele provenientes eram realistas) mas não da aplicação mesma do projeto, pois ele estava já previsto na Constituição (Silva, 1999: 3).

Ele afirma igualmente que a criação desse tipo de constituição é anunciado através de três sinais: o primeiro é que uma crise grave e sem precedentes coloca em xeque as bases da sociedade. O segundo é a criação de uma nova constituição (que constitui uma “*idée d’oeuvre*”) por atores sociais excepcionais que o Autor denomina “pais fundadores” (seguindo a tradição americana) e que objetiva suplantar a crise política. Finalmente, o terceiro sinal é uma crise do regime (imediate ou diferida no tempo) que segue à entrada em vigor da nova constituição em função das fortes resistências sociais e/ou políticas que ela desencadeou.

Nós não nos retardaremos nos exemplos fornecidos pelo Autor sobre esse tipo de constituição, pois nos é suficiente lembrar o caso muito conhecido da Constituição americana e que apresenta claramente todos os sinais aqui evocados: em primeiro lugar, uma crise política engendrou a independência das colônias, fazendo nascer a necessidade de criar um regime não monárquico; em segundo lugar, a invenção do regime presidencial pelos “pais fundadores”, regime onde a representação de cada Estado na Câmara de deputados era proporcional ao tamanho de sua população e onde a representação no Senado era igualitária (medida que ‘acomodou’ os interesses de pequenos e grandes estados) ; em terceiro lugar, a crise desse regime que viria a explodir três quartos de século mais tarde (1861) sob a forma de uma guerra civil, a mais grave e mais cruel entre todas as referidas pelo Autor no seu ensaio (Quermonne, 1985: 70-72).

Em suma, a Constituição positivista sul-rio-grandense fundou uma nova ordem jurídica. Essa constituição inédita e original não se baseou na dos Estados Unidos da América, como foi o caso das outras constituições brasileiras (tanto a da União quanto as dos estados)¹⁶. Seguindo a definição de Quermonne, podemos classificá-la como uma constituição de “*tipo ideal*”. Com efeito, essa Constituição foi uma “*idée d’oeuvre*” que tinha o objetivo de tirar a sociedade gaúcha de um impasse político muito particular. Ela deu nascimento a um regime político único, no Brasil como no mundo.

A semelhança, porém, dessa constituição com outras constituições inovadoras não se estanca aqui, pois a nova ordem jurídica instaurada pela Constituição possuía seu “pai fundador” em Júlio Prates de Castilhos, figura carismática, líder incontestável e intransigente em seus princípios.

E mais, esta nova ordem foi precedida e seguida por fenômenos de ordem idêntica aos que cercaram as outras constituições fundadoras. Ela foi precedida por uma crise de proporções até então desconhecidas, provocada pela desagregação e o término do sistema escravista brasileiro, por uma crise econômica regional que já durava dez anos, pela “*crise na dominação*” decorrente de uma classe dominante regional dividida e, finalmente, por uma longa e difícil conjuntura política que terminou por confirmar no poder a vanguarda positivista, derrubando a oligarquia tradicional da região.

A entrada em vigor dessa Constituição foi igualmente seguida de uma crise sem precedentes do regime instaurado que desembocou na guerra civil, tal como ocorreu com outras constituições fundadoras. No caso do Rio Grande do Sul, a crise do regime levou à guerra civil de 1893.

Nós compreendemos essa guerra como o episódio militar de um evento revolucionário e de grande violência política, o da fundação do Estado burguês moderno e autoritário no Brasil e o da criação de um contexto político adequado à expansão das relações de produção capitalistas. Essa revolução política “*vinda de cima*”¹⁷ foi capitaneada pela vanguarda positivista. A guerra permitiu a afirmação de um poder burguês no Estado. Isto é, o Estado passaria, a partir daí, a apresentar-se como “*neutro*” e acima de todas as classes sociais, velando pelo bem-estar de toda a sociedade. Dizendo de outro modo, esse tipo de Estado não

¹⁶ Foi uma adaptação do projeto constitucional realizado para o País pelo Apostolado Positivista do Brasil (Pinto, 1986: 37).

¹⁷ A expressão “*revolução vinda de cima*” foi cunhada por Lênin para nomear o tipo de revolução burguesa ocorrida na Alemanha de Bismark, onde uma burguesia industrial fraca foi forçada a aliar-se aos grandes proprietários rurais (os *junkers*) para promover uma revolução burguesa autoritária. Nessa revolução as classes proprietárias (urbanas e rurais) uniram-se contra os operários e os camponeses. No entanto, a revolução “*vinda de cima*” dos Positivistas diferiu da revolução “*bismarkiana*” no sentido em que os “*junkers*” locais foram não só afastados do poder como militarmente esmagados. O modelo alemão autocrático de revolução burguesa opõe-se ao modelo democrático do qual a Revolução Francesa é o arquétipo. Em Barrington Moore Jr. (1983) esse modelo alemão reacionário de revolução burguesa é denominado “*modernização conservadora*”.

apareceria mais como o instrumento e propriedade dos representantes de alguma classe social em particular e, sobretudo, não como instrumento da oligarquia rural, agonizante e decadente, que necessitava controlar com exclusividade o aparelho de Estado para garantir sua sobrevivência. O Estado patrimonial, Estado-instrumento da oligarquia pecuária foi destruído pelos Positivistas que o substituíram por um Estado de tipo burguês.

O haver-se desvencilhado dos interesses da oligarquia rural e de sua influência na política liberou os governantes gaúchos para uma série imensa de medidas inovadoras. Além das outras práticas políticas que serão expostas ao longo do texto, são também exemplos da prática política anti-oligárquica e anti-patrimonialista dos positivistas : a transparência das contas públicas, a coincidência entre o orçamento previsto e o realizado (orçamento equilibrado efetivamente praticado), a política de proteção ao consumo das classes mais desfavorecidas (pelo contingenciamento de bens de primeira necessidade passíveis de serem exportados), pela estatização (não-patrimonialista) dos dois mais importantes portos da região (Porto Alegre e o de Rio Grande) e de toda a rede de estradas de ferro do Estado, enfim o fato de ter realizado todos os investimentos de infra-estrutura em meios de comunicação (estradas de rodagem e trabalhos para a navegabilidade dos rios) somente nas zonas de povoamento (tendo-se negado a investir na zona da pecuária tradicional) tendo, assim , se negado permanentemente a privilegiar os interesses da pecuária de exportação . Neste arrolamento não poderíamos deixar de assinalar também que o PRR definiu políticas de proteção ao desenvolvimento das indústrias nascentes na região (tarifas protecionistas e isenções fiscais), e que tendo combatido o contrabando, sobretudo o da fronteira com o Uruguai, ele definiu o território para a reprodução dos capitais instalados na região (comerciais, bancários e industriais).

4. A SEGUNDA TAREFA DO ESTADO BURGUESES

Os dois processos, o de discriminação entre as terras públicas e as privadas e o de retomada pelo Estado das terras ilegalmente apropriadas e sua outorga a pequenos proprietários, justificam o *locus* que esses dois processos possuíram no processo maior de modernização do Sul. Eles foram, simultaneamente, resultado e agentes dessa modernização. Enquanto resultado, eles constituem a manifestação de que o processo maior fora desencadeado no Sul; enquanto agentes da modernização, eles viriam a aprofundar esse mesmo processo. Isso porque o processo de modernização se contrapunha aos interesses dos grandes proprietários fundiários, e sem a derrota desses interesses qualquer modernização tornava-se inviável¹⁸.

A realização desses dois processos foram a manifestação de que continuava em andamento o fenômeno mais importante e central da jovem experiência republicana do Sul: o estabelecimento da autonomia relativa do Estado burguês. Autonomia em relação à fração mais numerosa e armada da classe dominante regional. Autonomia de difícil construção uma vez que era obstaculizada pelos interesses desses mesmos grandes proprietários fundiários que haviam sido, desde sempre, os detentores de todos os privilégios na sociedade patrimonialista meridional (tal como em qualquer outra sociedade regional brasileira). É por isso que a criação dessa autonomia foi peça central da modernização do Sul, e os processos de discriminação e de re-apropriação das terras públicas guardaram uma relação privilegiada com a construção dessa autonomia. É disso que decorre a sua importância histórica.

Assim foi cumprida a segunda tarefa do Estado burguês, a de realizar a separação entre a esfera pública e a privada, nos onze anos que seguiram imediatamente ao término da guerra civil (1895-1906). Durante esse período, o Governo retomou as terras públicas ilegalmente apropriadas pela oligarquia rural nas últimas décadas do Império (Roche, 1969: 119). Isso ocorreu, sobretudo, na sub-região do Planalto¹⁹, fronteira agrícola e território de expansão das colônias de povoamento (na época). O Estado entregou a posseiros, a companhias de loteamento e a pequenos proprietários as terras públicas retomadas. Pode-se

¹⁸ Os positivistas gaúchos não eram, pura e simplesmente, contra a grande propriedade, mas contra a grande propriedade improdutiva. Prova disso é que as grandes propriedades onde se expandia a lavoura do arroz irrigado constituíam empreendimentos que contavam com o apoio e o estímulo do Estado.

¹⁹ Olhar o mapa da página 20 para verificar os núcleos mais importantes das sub-regiões do Rio Grande do Sul citadas no texto.

imaginar a importância desse evento em um Brasil de economia predominantemente agro-pastoril e controlada pelos grandes proprietários fundiários. Essa separação entre as terras públicas e as privadas no Sul também foi um empreendimento inédito no Brasil. Ele veio a confirmar, agora na sub-região do Planalto o que já fora realizado na da Campanha: afirmar a autonomia do Estado em relação aos interesses dos grandes proprietários. Agora, porém, colocando em questão um dos principais meios através dos quais a grande propriedade era construída: a apropriação ilegal das terras públicas.

5. A TERCEIRA TAREFA DO ESTADO BURGUEZ

Realizada a segunda tarefa no tocante à discriminação da propriedade territorial, tornou-se possível encaminhar a reforma fiscal, cujo centro nevrálgico era a substituição do imposto de exportação pelo imposto territorial²⁰, imposto esse que deveria gravar, sobretudo, a grande propriedade. A reforma pretendia que o erário público ficasse menos dependente das receitas clássicas do Estado oligárquico (correspondente a uma economia agrícola mono-exportadora, dominada pelo capital comercial e não burguesa) que as ancorava em receitas provenientes de importações e de exportações. A reforma visou a multiplicação de fontes para as receitas fiscais, aliviando o peso do fisco estadual sobre as exportações que, no caso do Rio Grande do Sul, eram predominantemente para outras regiões do País (esse imposto era a principal fonte de recursos públicos estaduais na Primeira República, como o fora durante todo o Império). A reforma chegou a fazer com que o imposto territorial representasse uma das fontes mais importantes da receita fiscal estadual durante a Primeira República.

No que tange à reforma fiscal, todos os estados exportadores procuraram, mesmo que não frequentemente nem persistentemente, diminuir a dependência das receitas estaduais totais daquelas provenientes das exportações, em geral, de um único produto. No caso do Rio Grande do Sul (um exportador para outras regiões do País) era fundamental a eliminação desse imposto, pois, diferentemente do imposto de exportação sobre o café, ele não poderia ser repassado aos consumidores sem risco de contração da demanda e, então, da base tributável. Necessitava, assim, o Estado desonerar suas exportações. Eles iniciaram simultaneamente uma política de diversificação das exportações (para que o Estado não dependesse de um único produto exportável) e uma política de desoneração das exportações (lançando mão da renúncia fiscal).

Já com a instauração da República os governantes haviam reduzido as taxas sobre as mercadorias exportadas. Em 1893, segundo o tipo de mercadoria, o Estado aplicava uma taxa de 4%, de 6% ou de 10%. Isso já fora um passo enorme em relação à situação que vigorara durante o Império, durante o qual, as taxas subiam a 9%, 10% e 13%²¹ (Almeida et alli, 1998: 107).

Por um lado, os governantes gaúchos queriam evitar a dependência da renda interna das exportações de um único tipo de mercadoria (desejavam, portanto, diversificar as exportações), por outro lado, entendiam as exportações como o *quantum* que superava o consumo interno²² estadual e por isso reduziram sua importância nas receitas totais do Estado de 53,8% em 1893 para 19,5% em 1929 (redução de 34 pontos

²⁰ Em qualquer estado da Federação os administradores públicos acreditavam que a implantação do imposto territorial dependia da elaboração do cadastro rural, elaboração que, além de muito onerosa para o Estado, dependia fundamentalmente da discriminação entre as terras públicas e as privadas. Ora, essa discriminação era permanentemente inviabilizada porque os grandes proprietários se haviam adonado e pretendiam continuar a se adonar das terras públicas. Esta questão é abordada para São Paulo em Perissinotto (2000: 44-48).

²¹ A uma taxa de 4% aplicada pelo governo provincial, adicionavam-se (segundo as categorias de mercadorias) as taxas imperiais de 4%, 6% e 9% (Almeida et alli, 1998: 107).

²² É em parte por causa dessa posição doutrinária que o imposto de exportação permaneceu presente na pauta das receitas do Estado até o final da Primeira República, pois os produtos que não eram produzidos em quantidade suficiente para abastecer o mercado sul-rio-grandense eram sobre taxados para desestimular sua exportação. Havia, entre os governantes, uma posição doutrinária de garantir o abastecimento interno e impedir a elevação do custo de vida da população.

percentuais)²³. Por outro lado, o valor das exportações dos produtos da pecuária tradicional tiveram uma taxa de crescimento²⁴ de somente 3,74% entre 1901 e 1929 (as quantidades consumidas internamente superaram as exportadas), enquanto o valor das exportações dos produtos da zona de povoamento expandiram-se a uma taxa de 6% e o das exportações de arroz a uma taxa de 34,5%²⁵. E se os produtos da pecuária tradicional apresentaram uma participação média no valor total das exportações de 53,2% entre 1901 e 1929, a participação dos produtos coloniais alcançou uma média de 32% e a do arroz foi a 4,9%. Em um estado onde a oligarquia regional do império preconizava o exclusivismo da pecuária de exportação (também através do charque), esses dados indicam que houve uma diversificação da pauta de produtos exportados.

Em segundo lugar, foi criado o imposto territorial para compensar a renúncia às receitas do imposto de exportação²⁶. A criação desse imposto constituiu-se em ato administrativo do governo do Estado, não tendo sido necessário nenhum trâmite legislativo, pois já constava da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul (1891) que o imposto de exportação seria substituído pelo territorial. Ele foi decretado em 1902 e dividia-se em duas partes: uma incidia sobre o valor venal das terras (0,2%) e a outra parte incidia sobre a extensão das terras (cobrando-se 10 réis por hectare) (Minella, 1985: 29). No ano seguinte a taxa sobre o valor venal da propriedade foi elevada para 0,25% e a parcela sobre a extensão das terras elevada para 30 réis por hectare. Não sendo possível elaborar (pelo custo e pelo tempo exigido) o cadastro rural, foi necessário confiar na honestidade da declaração dos contribuintes. Sendo as receitas insignificantes, o governo promoveu novas reformas em 1912 e 1913. Nelas, retirou do valor tributável o valor das moradias e os investimentos²⁷, distinguiu as terras em três tipos segundo sua qualidade e taxou-as, genericamente, da seguinte maneira: as terras de qualidade superior foram taxadas em 100 mil réis por hectare, as de qualidade média em 45 mil réis o hectare e as de baixa qualidade em 15 mil réis o hectare²⁸.

Na verdade, no entanto, os três valores variavam de município para município, de ano em ano. O procedimento era o seguinte: levantavam-se, em cada municipalidade, nos cartórios de registro de transmissões de propriedade *intervivos*, os valores efetivamente praticados durante o ano (Miranda, 1998: 144). Estes valores serviam de base para a determinação do valor do imposto sobre o hectare para cada tipo de terra no ano seguinte (tabela da página 14). Foi exatamente pela disparidade entre o valor declarado pelos contribuintes para efeito de pagamento do imposto territorial e o valor efetivamente transacionado em cada município que levou à descoberta da fraude dos contribuintes e às reformas de 1912-13.

Os montantes recolhidos a título de imposto territorial equipararam-se (e, em muitos anos) superaram as receitas do imposto de exportação (tabela da página 16)²⁹. Somadas as importâncias recolhidas pelos dois impostos, no entanto, elas foram sempre superadas, depois de 1919, pelo montante da renúncia fiscal do Estado sobre as exportações, a não ser no ano de 1927 (Almeida et alli, 1998: 106-115).

Não se pense, no entanto, que essa renúncia foi compensada com o endividamento do Estado, pois os governantes gaúchos seguiram sempre a regra do orçamento equilibrado e o orçamento realizado foi quase sempre superavitário. Nem mesmo se pense que a capacidade arrecadatória do Estado foi comprimida

²³ No mesmo período, São Paulo promoveu uma redução de 70,7% para 48,26% (redução de 22,5 pontos percentuais).

²⁴ Taxa média geométrica de crescimento anual.

²⁵ No entanto, o consumo interno do arroz foi sempre superior ao valor exportado, assim, por exemplo, entre 1925 e 1930, as exportações representaram somente 24% da produção (Herrlein Jr., 2000: 25)

²⁶ Na verdade, do ponto de vista doutrinário, os governantes desejavam substituir todos os impostos indiretos pelo imposto (direto) sobre a propriedade territorial e a urbana.

²⁷ Por exemplo, silos, galpões, estábulos e os investimentos na produção do arroz irrigado: em canais de irrigação, em bombas, no nivelamento de terras, etc.

²⁸ Em 1925 a parcela do imposto sobre a extensão das terras foi eliminado, mas a sobre o valor venal aumentado para 0,25% e, no ano seguinte, para 0,30%.

²⁹ O imposto territorial tomou sua forma final em 1914. Deste ano até 1929 (16 anos), em 11 dos anos a receita proveniente do imposto territorial superou a do imposto de exportação, estes anos estão assinalados em negrito na tabela da página 16.

(mesmo que a regra fosse não criar novas taxas e impostos nem subir os níveis das tarifas). A ilustração que trazemos toma por base (100) o ano de 1897 e mostra a expansão da capacidade arrecadatória (real) dos estados e da União até 1930, quando o Rio Grande do Sul atingiu um índice de 832, São Paulo o de 410, os demais estados (excluídos os dois anteriores) atingiram o nível de 196 e a União o de 275. Pensamos que os dados evidenciam a eficiência do aparelho arrecadatório sul-rio-grandense, o que é um outro indicador de modernidade. Outro indicador ilustrativo é o da participação dos Estados e da União no total das receitas estaduais e federais entre 1897 e 1930 (tabela da página 19). Em 1897, a participação do Rio Grande do Sul era de apenas 2%, a de São Paulo era de 10%, a dos outros estados de 24,2% e a da União era de 63,5%. No final do período, o Rio Grande do Sul captava 5,9% do total, São Paulo captava 14,8% do mesmo, a União permanecia praticamente com o mesmo nível de participação e o conjunto dos demais estados perdera participação caindo para 16,8% do total das receitas estaduais e federais (Carvalho e Pereira, 1999).

Desse modo houve um alargamento da base fiscal do Estado, onde a dependência das receitas do imposto de exportação (além da própria diversificação da pauta) foi distribuída entre outras fontes (tabela da página 15). Exemplificaremos com um conjunto de impostos que representaram, em 1903 (primeiro ano de execução do imposto territorial) 89,4% do total das receitas do Estado para representar, em 1929, 66,5% das mesmas. Em 1903, o imposto sobre as exportações representavam 38% das receitas totais, o imposto territorial rural, 10%, o imposto sobre a transferência de propriedades rurais, 15%, o sobre as indústrias e profissões participava com 11%, o sobre o consumo participava com 6% e o sobre heranças com 7%. No final do período, as exportações contribuíam com 10,5%, o fundiário com 12%, o sobre as transferências de propriedades com 12%, sobre as indústrias e profissões com 12%, o sobre o consumo com 16% e o sobre as heranças com 4% (Almeida et alli, 1998 : 126, 133-136). Uma vez que a economia sul-rio-grandense cresceu muito no período, isso nos parece evidenciar que o efeito do imposto de exportação sobre a estrutura fiscal total do Estado foi efetivamente minimizada pela ação governamental.

Vejam, por fim, a distribuição da carga fiscal do imposto territorial pelas sub-regiões do Estado. Entre 1905 e 1928 a superfície total tributada aumentou em um milhão de hectares (representando um aumento de 8% do total inicialmente tributado), mas o número de contribuintes dobrou na sub-região da pecuária tradicional do Estado (a Campanha com suas fronteiras com a Argentina e o Uruguai), enquanto aumentou somente em 51% na zona de colonização alemã e 71% na zona da orizicultura (margem direita da Lagoa dos Patos e depressão central). Mas, ao longo de todo o período, mais da metade das receitas do imposto territorial foram provenientes da zona da pecuária tradicional do Estado (Targa, 2002 : 298-299). Se compararmos o gasto tributário por contribuinte na zona colonial alemã e na zona da pecuária tradicional, veremos quão forte foi a imposição sobre os grandes pecuaristas (tabela da página 17). Em 1914, o contribuinte da zona alemã pagou em média 7 mil-réis, enquanto nos municípios da Campanha os valores foram, por exemplo, os seguintes : 72 mil-réis em Don Pedrito, 65 mil-réis em Livramento, 58 mil-réis em Uruguaiana e 53 mil-réis em Bagé (Targa, 2002: 286-287)³⁰.

De fato, os municípios que arcaram com metade das receitas do imposto territorial pertenciam todos à zona da Campanha, lugar de concentração das maiores lideranças da oligarquia tradicional do Estado. Dessa região, lembremos, saíram os dirigentes do Partido Liberal do Império e, posteriormente, os do Partido Federalista, que lutaram contra o governo republicano durante quase toda a Primeira República (seu último levante armado ocorreu em 1923). Uma vez que esses pecuaristas representavam a oligarquia tradicional do Estado, cujo poder se fundava na grande propriedade fundiária, essas informações mostram que os membros do Partido Republicano Riograndense perseveraram na sua política contra os grandes proprietários. Em resumo, a política orçamentária (exoneração fiscal das exportações e aplicação do imposto territorial) dos governantes é prova incontestada de que o PRR estava firmemente disposto a tributar a grande propriedade e a aliviar a carga tributária sobre os agricultores das zonas de colonização, bem como sobre a lavoura do arroz e as atividades comerciais e industriais.

³⁰ A tabela da página 18 mostra, para os anos de 1905, 1912 e 1929 os valores do imposto territorial arrecadado pelo número de contribuintes tanto dos municípios ricos quanto dos pobres da zona da Campanha.

CONCLUSÃO

Vimos, portanto, que o governo positivista do Rio Grande do Sul, ao destruir o Estado oligárquico e patrimonialista, executou as três tarefas de construção do Estado burguês. Através da guerra civil (1893-1895) ele confirmou sua autonomia face à fração mais poderosa da classe dominante regional ; entre 1895 e 1906 o Estado discriminou as terras públicas, retomou as ilegalmente apropriadas e outorgou-as aos pequenos proprietários. Esses dois últimos processos foram elementos fundamentais na fundação do Estado burguês no Sul. Eles confirmaram a autonomia do Estado face aos grandes proprietários fundiários. Esses dois processos foram fundamentais para a execução posterior da reforma fiscal estadual, na qual a renúncia a receitas provenientes do imposto de exportação foi compensada pelas receitas provenientes da implantação do imposto territorial, que viria a incidir, sobremaneira, sobre a grande propriedade rural da fronteira oeste e da sudoeste do Rio Grande do Sul. Resta lembrar que, entre todos os estados da Federação brasileira, somente no Rio Grande do Sul o Governo possuiu vontade política para levar a efeito os dois processos e a execução da reforma fiscal³¹. Finalmente, foi uma característica da política fiscal do PRR bem como de sua política de investimentos em desenvolvimento não privilegiar, jamais, a sub-região dos grandes proprietários fundiários (os pecuaristas), mas sim a expansão das classes sociais emergentes : os capitalistas e os operários das zonas de povoamento. Não foi outro o sentido da intervenção econômica do Estado desenvolvimentista brasileiro, sua política de planejamento dirigia-se à criação e expansão das classes sociais urbanas e modernas e não dirigiu-se a suportar uma classe dominante rural, em decadência (a da pecuária de exportação ou a cafeicultura), que clamava pelo exclusivismo agrícola.

As singularidades inéditas do Sul durante a Primeira República se justificam na autonomia que o Estado republicano conseguiu face ao interesses e ao poder dos grandes proprietários fundiários. Esse fenômeno da história sul-rio-grandense também foi inédito no Brasil seu contemporâneo. Nós tratamos, neste artigo, somente de aspectos fundamentais da instalação do Estado burguês no Sul, mas os elementos fornecidos (tanto os que foram longamente tratados quanto os exemplos mencionados sumariamente) permitem que se atribua a origem do Estado desenvolvimentista brasileiro à vivência política do PRR no Rio Grande do Sul da Primeira República. Assim, não é um acaso histórico que Vargas tenha participado dos quadros do PRR durante praticamente a metade de sua vida política.

Desse modo, parece-nos ocioso apontar o impacto dos resultados históricos atingidos pela nossa reflexão, pois eles fazem parte da reconstituição do passado do Sul e da construção do auto-conhecimento da sociedade gaúcha, uma sociedade que ainda muito pouco sabe a respeito de si própria. Isso porque a produção de conhecimento sobre a história da sociedade meridional foi profundamente deformada por uma concepção de análise que insiste em interpretar os fenômenos que se passaram no Sul à luz do paradigma centro-periferia. Essa postura tornou invisíveis fenômenos fundamentais das histórias meridional e nacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, P., CARVALHO, M.L.L. e PEREIRA, P.R. Dias (1998) O incentivo fiscal às exportações gaúchas IN: TARGA, L.R.P.(org.) (1998) *Breve Inventário de Temas do Sul*. Porto Alegre: Editora da Universidade (UFRGS) / FEE ; Lajeado: UNIVATES.
- BARETTA, S.D. (1985), *Political Violence and Regime Change: A Study of the 1893 Civil War in Southern Brazil*, tese de PhD, Universidade de Pittsburgh, Pittsburgh.
- CARVALHO, M.L.L.(1996) A política fiscal dos Estados e as funções de acumulação e de legitimação. IN: TARGA, L.R.P.(org.) (1996) *Gaúchos & Paulistas : dez escritos de história regional comparada*. Porto Alegre: FEE.

³¹ Condição necessária, mas não suficiente, para a execução das três tarefas foi a continuidade administrativa criada pela institucionalização da ditadura.

- CARVALHO, M.L.L. e PEREIRA, P.R.D.(1999) *O federalismo fiscal na Primeira República (1889-1930)* II Colóquio sobre federalismo fiscal, ajuste fiscal, reformas de Estado e transformações recentes no Ceará. Fortaleza: UFC.
- FERNANDES, Florestan (1987), *A Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro: Guanabara.
- FONSECA, P.C.D. (1993), a *Revolução Federalista: uma interpretação* in ALVES, F. e TORRES, L.H. (1993), *Pensar a Revolução Federalista*. Rio Grande : Universidade do Rio Grande.
- HERRLEIN Jr., R. (2000). *Rio Grande do Sul, 1889-1930 : um outro capitalismo no Brasil meridional ?* Tese de doutoramento pelo Instituto de Economia da UNICAMP.
- MINELLA, A. (1985). Reforma tributária : a implantação do imposto territorial no Rio Grande do Sul na Primeira República, IN: LAGEMAN, E. (1985) *Rio Grande do Sul : 150 anos de finanças públicas*. Porto Alegre : FEE.
- MIRANDA, M. (1998). *Rio Grande do Sul : tributação e economia*. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: UFRGS.
- MOORE Jr., B. (1983) *As origens sociais da ditadura e da democracia : senhores e camponeses na construção do mundo moderno*. São Paulo : Martins Fontes.
- PERISSINOTTO, R. M. (2000) *Estado e Capital Cafeeiro em São Paulo (1889-1930)*. São Paulo: FAPESP; Campinas: UNICAMP.
- ROCHE, J. (1969) *A colonização alemã e o Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Globo.
- SAES, Décio (1985), *A Formação do Estado burguês no Brasil (1888-1891)*, Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- SAES, Décio (2000) Prefácio IN: PERISSINOTTO, R. M. (2000) *Estado e Capital Cafeeiro em São Paulo (1889-1930)*. São Paulo: FAPESP; Campinas: UNICAMP.
- TARGA, L.R.P.(2002), *Le Rio Grande do Sul et la création de l'Etat 'développementiste' brésilien*, tese de doutorado Universidade Grenoble 2 - Pierre Mendès France (Grenoble/França), defendida em junho de 2002.

ANEXO

FONTES BIBLIOGRÁFICAS DAS TABELAS

1. Tabela da página 14 (Miranda, 1998).
2. Tabela da página 15 (Almeida et alli, 1998)
3. Tabela da página 16 (Almeida et alli, 1998)
4. Tabela da página 17 (Targa, 2002)
5. Tabela da página 18 (Miranda, 1998)
6. Tabela da página 19 (Carvalho e Pereira, 1999)

Imposto Territorial – Classificação dos Municípios, Conforme a Reforma de 1912 e Revisão de 1913

Grupo	Município	Qualidade dos Campos		
		Superior	Média	Inferior
1°	Bagé, Dom Pedrito, Santana do Livramento, Quaraí, Uruguiana	100\$000	70\$000	50\$000
2°	São Gabriel, Pelotas, Alegrete, Jaguarão	90\$000	50\$000	30\$000
3°	Cacimbinhas, Piratini, Santa Vitória do Herval, Arroio Grande, Canguçu	80\$000	40\$000	30\$000
4°	São Borja, Itaqui, São Luís, Santiago do Boqueirão	60\$000	40\$000	20\$000
5°	São Vicente, Rosário, São Francisco de Assis	50\$000	40\$000	30\$000
6°	Cachoeira, Caçapava, Lavras, São Sepé, Santa Maria, Encruzilhada, São Jerônimo	50\$000	40\$000	20\$000
7°	Cruz Alta, Júlio de Castilhos, Soledade, Passo Fundo, Palmeira, Santo Ângelo	40\$000	30\$000	20\$000
8°	Lagoa Vermelha, Vacaria, Bom Jesus, São Francisco de Paula	30\$000	25\$000	20\$000
9°	Rio Pardo, Santo Antônio, Triunfo, São João de Camaquã, Dorcas de Camaquã	30\$000	25\$000	20\$000
10°	Porto Alegre, Viamão, Gravataí	50\$000	40\$000	30\$000
11°	Rio Grande, São José do Norte, Conceição do Arroio, Torres	30\$000	20\$000	10\$000

Zona Colonial			
Município	Média	Municípios	Média
São Leopoldo	153\$000	Ijuí	48\$000
Caxias	70\$000	Guaporé	57\$000
São Sebastião do Caí	70\$000	São Lourenço	90\$000
Bento Gonçalves	61\$000	Estrela	130\$000
Taquara	57\$000	Montenegro	80\$000
Lageado	44\$000	Santa Cruz	62\$000
Garibaldi	74\$000	Venâncio Aires	45\$000
Alfredo Chaves	30\$000	Antônio Prado	37\$000
Revisão, atendendo a solicitações			
Município	Superior	Média	Inferior
Uruguiana	70\$000	60\$000	50\$000
Arroio Grande	70\$000	40\$000	30\$000
Palmeira	30\$000	20\$000	15\$000
Santo Ângelo	35\$000	25\$000	15\$000
São Luís	40\$000	30\$000	20\$000
São Gabriel	70\$000	50\$000	30\$000
Quaraí	90\$000	50\$000	30\$000

Estrutura da Receita Tributária segundo principais impostos do Rio Grande do Sul
(1901-29)

ANOS	IMPOSTOS						Soma dos Impostos Selecionados
	Sobre Exporta- ções	Territorial	sobre Transmis- são de Proprie- dade	sobre Indústrias e Profissões	sobre Consu-mo	sobre Heranças e Legados	
1901	39,05	0,000	18,07	14,67	7,62	7,25	86,67
1902	42,02	0,000	16,02	13,00	7,24	7,23	85,54
1903	38,67	10,44	15,41	11,52	6,45	6,93	89,45
1904	32,76	17,63	13,93	12,69	7,45	6,22	90,71
1905	27,88	17,89	13,41	13,06	6,94	6,56	85,78
1906	29,46	16,03	15,20	12,17	6,83	5,80	85,51
1907	29,15	14,99	17,09	11,93	5,51	5,54	84,23
1908	25,98	14,54	15,92	12,48	4,53	5,86	79,34
1909	24,02	14,66	17,17	11,15	4,24	6,29	77,57
1910	23,22	14,23	16,50	11,14	5,90	5,44	76,45
1911	21,50	14,23	18,24	10,87	6,92	5,39	77,18
1912	22,59	12,92	19,29	10,06	7,29	6,05	78,22
1913	19,93	16,25	17,76	10,06	7,54	6,14	77,71

Estrutura da Receita Tributária segundo principais impostos do Rio Grande do Sul (1901-29)

ANOS	IMPOSTOS						Soma dos Impostos Selecionados
	Sobre Exporta- ções	Territorial	sobre Transmis- são de Proprie- dade	sobre Indústrias e Profissões	sobre Consu-mo	sobre Heranças e Legados	
1914	16,46	19,33	16,06	13,24	7,31	6,20	78,62
1915	15,96	19,09	17,60	13,17	7,42	5,75	79,01
1916	13,97	16,58	18,49	11,59	8,20	7,85	76,70
1917	13,11	16,16	20,42	11,21	7,07	6,29	74,28
1918	14,53	15,26	22,62	11,12	8,57	6,16	78,28
1919	15,19	13,24	26,54	10,28	7,88	5,78	78,93
1920	12,18	15,32	24,44	12,65	7,86	5,77	78,25
1921	9,85	13,67	15,11	11,07	6,02	7,21	62,95
1922	13,45	14,54	16,90	15,14	9,96	5,16	75,17
1923	16,49	12,44	14,99	13,22	8,19	6,69	72,05
1924	13,19	9,03	17,35	9,39	6,24	5,35	60,57
1925	12,08	9,83	18,21	9,05	7,56	5,63	62,39
1926	9,50	10,25	13,49	9,06	13,95	4,36	60,63
1927	9,49	11,31	14,99	9,39	13,54	5,74	64,48
1928	12,44	9,75	14,36	8,26	11,63	3,99	60,47
1929	10,51	11,94	11,73	11,86	16,31	4,14	66,52

FONTE: RELATÓRIOS da Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul - 1901-1929.
ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA EXPORTAÇÃO - 1920-1941 (1942). Porto Alegre: IBGE/DEE.

Exportações, Renúncia Fiscal, Receitas dos Impostos de Exportação e Territorial do Rio Grande do Sul - 1904-29 (em contos de réis)

Anos	Exportações	Renúncia Fiscal Estimada	Receita Tributária	Imposto Exportação	Imposto Territorial
1914	79 320	2 616	15 127	2 490	2 925
1915	89 048	2 810	15 509	2 476	2 961
1916	92 310	3 433	17 599	2 459	2 918
1917	161 740	6 408	20 535	2 693	3 319
1918	165 764	6 069	22 024	3 202	3 361
1919	215 572	8 399	26 682	4 054	3 534
1920	197 879	8 041	25 952	3 163	3 977
1921	214 959	8 786	32 960	3 249	4 507
1922	234 071	9 774	31 554	4 246	4 588
1923	311 151	13 468	34 723	5 728	4 321
1924	413 942	17 963	52 690	6 951	4 759
1925	473 997	20 420	58 635	7 089	5 764
1926	347 445	14 875	62 193	5 914	6 380
1927	415 916	13 375	64 564	6 129	7 304
1928	580 723	25 347	77 789	9 682	7 592
1929	540 793	23 522	89 854	9 450	10 731

FONTE: RELATÓRIOS da Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul 1904 a 1929. ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA EXPORTAÇÃO - 1920-1941 (1942). Porto Alegre: IBGE/DEE.

Número de contribuintes , área tributada e arrecadação do Imposto territorial, , por sub-regiões do Rio Grande do Sul (1905-1928)

	Imps. Arrec.			Imps. Arrec. Divid.		
	Divid. por N°			pela área em 1.000		
	Contrib.			hec.		
	1905	1914	1928	1905	1914	1928
(A)Colonia Alemã	8,305	6,911	13,527	184,238	190,140	474,454
(B)Colonia Italiana		4,827	16,840		182,174	622,821
(C)Campanha	25,064	34,730	57,690	76,947	152,045	350,196
(D)Orizícola	13,980	14,550	30,099	76,222	119,741	281,350
(E)Total das sub-regiões	14,827	16,116	31,324	89,958	149,452	358,422

Source: RELATÓRIO SECRETARIA DA FAZENDA (1906, 1915, 1929). [Porto Alegre, s.d.]

Imposto territorial: número de contribuintes, área tributada e arrecadação em municípios da zona de pecuária – 1905, 1912 e 1928

	Imps. Arrec.			Imps. Arrec. Divid.		
	Divid. por N° Contrib.			pela área em 1.000 hec.		
	1905	1914	1928	1905	1914	1928
Uruguaiana	45,011	58,003	133,709	95,318	172,931	427,534
Alegrete	34,131	46,416	89,138	65,357	129,622	318,101
Quaraí	25,809	54,095	102,601	85,975	196,918	469,771
Rosário	42,073	57,187	111,595	54,335	122,588	337,138
Livramento	23,696	65,119	113,673	72,795	204,725	451,881
São Gabriel	32,653	61,301	89,153	66,528	146,491	336,700
Dom Pedrito	31,551	71,518	131,349	84,225	226,056	543,928
Lavras	25,234	36,716	120,757	74,009	139,831	460,809
São Sepe	22,975	31,760	61,277	67,801	119,164	338,039
Bagé	36,469	52,505	66,230	107,542	216,100	413,427
Caçapava	13,488	19,293	52,596	61,873	99,400	351,778
Pinheiro Machado	17,508	25,611	36,256	84,327	173,391	271,930
Herval	29,877	29,471	33,970	90,311	179,301	226,960
Piratini	14,744	17,979	19,067	74,906	140,857	195,628
Canguçu	11,787	7,641	10,260	73,576	98,820	192,193
Encruzilhada	16,747	10,362	11,227	66,162	81,257	133,085
Total	25,064	34,730	57,690	76,947	152,045	350,196

Source: RELATORIO DA SECRETARIA DA FAZENDA (1906, 1915, 1929) [porto Alegre, s.d.]

Participação dos Estados e da União no Total das Receitas Federais e das Estaduais (1897-1930)

ANOS	RIO GRANDE DO SUL	SÃO PAULO	DEMAIS ESTADOS (1)	UNIÃO
1897	2,02	10,17	24,25	63,56
1901	1,95	9,95	20,91	67,19
1905	1,64	11,79	16,34	70,23
1910	2,10	6,02	18,85	73,02
1915	2,78	12,25	22,54	62,43
1920	2,77	12,82	16,32	68,09
1925	4,86	13,15	17,16	64,83
1930	5,98	14,85	16,89	62,28

FONTE: IBGE (1939-1940). **Série estatísticas retrospectivas**. Rio de Janeiro. v. 1. (Repertório estatístico do Brasil).
 (1) Exclusive RS e SP.

