

# QUEM GOVERNAVA AS PROVÍNCIAS? A POLÍTICA DE NOMEAÇÕES E O PERFIL DOS PRESIDENTES DE PROVÍNCIA NO IMPÉRIO DO BRASIL (RIO GRANDE DO SUL, 1845–1889)



Amanda Chiamenti Both<sup>1,2</sup>

## RESUMO

Este artigo analisa a política de nomeações para a presidência da província no Império do Brasil, com foco na província de São Pedro do Rio Grande do Sul, entre 1845 e 1889. Partindo da premissa de que os presidentes provinciais exerciam papel central na articulação entre o governo central e as elites regionais, investigamos quem eram esses indivíduos e como suas trajetórias influenciaram sua atuação política e administrativa. A análise das nomeações revelou que fatores como origem geográfica e tempo no cargo, embora relevantes, não explicam por si só o funcionamento da presidência. Muitos presidentes mantinham vínculos prévios com elites locais, forjados em

1 Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil.

2 Possui graduação em História pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), mestrado e doutorado em História pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Atualmente é pesquisadora de pós-doutorado no Departamento de História da Universidade de São Paulo (USP). Bolsista Fapesp processo 2023/17965-0. Este artigo resulta das conclusões de minha tese de doutorado, desenvolvida com financiamento da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Brasil em em Portugal. A ampliação das análises aqui apresentadas contou com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), Brasil, processo nº2023/17965-0. E-mail: [amaboth@hotmail.com](mailto:amaboth@hotmail.com)



espaços de sociabilidade como as academias de direito. Ao incluir os sujeitos e suas mediações pessoais na análise das instituições, o artigo propõe uma interpretação mais matizada do Estado imperial brasileiro, atentando para as assimetrias regionais e para a permanência de práticas herdadas do Antigo Regime na construção do Estado imperial brasileiro.

## PALAVRAS-CHAVE

presidentes de província - Segundo Reinado - política de nomeações.



# WHO GOVERNED THE PROVINCES? THE APPOINTMENT PRACTICES AND THE PROFILE OF PROVINCIAL PRESIDENTS IN THE EMPIRE OF BRAZIL (RIO GRANDE DO SUL, 1845–1889)

---

## ABSTRACT

This article examines the political dynamics underlying appointments to the position of provincial president in the Empire of Brazil, with a focus on the province of São Pedro do Rio Grande do Sul between 1845 and 1889. Based on the idea that provincial presidents played a central role in mediating between the central government and regional elites, it explores who these individuals were and how their personal trajectories shaped their political and administrative actions. The findings indicate that although geographic origin and tenure length were relevant, they alone fail to explain the role of provincial presidents. Many of them already had ties to local elites, often established in elite social circles such as the law academies. By incorporating historical actors and their personal networks into the institutional analysis, this article offers a more nuanced understanding of the Brazilian imperial state. It highlights both regional asymmetries and the continued influence of *Ancien Régime* practices in shaping imperial governance.

## KEYWORDS

provincial presidents - Second Reign - appointment practices

Recebido em: 10/07/2025 - Aprovado em: 26/09/2025

### **Editoras responsáveis**

Mariana Albuquerque Dantas

Melina Kleinert Perussatto



Em 1823, em meio às discussões sobre como deveria ser a arquitetura institucional do recém-criado Império do Brasil, emergiu como prioridade a necessidade de conferir uma organização, ainda que provisória, ao governo das províncias. As instâncias intermédias, que já vinham assumindo importante papel na estrutura governativa da América portuguesa desde fins do século XVIII<sup>3</sup>, foram dotadas de novos espaços para atuação das elites regionais, com a criação de conselhos nos moldes do Antigo Regime, e de um Poder Executivo desempenhado por um presidente nomeado diretamente pelo governo central, inspirado em experiências que vinham ocorrendo em outras partes do mundo<sup>4</sup>.

Não obstante algumas mudanças no cenário provincial, ao longo de todo o século XIX, a presidência da província constituiu um dos principais instrumentos de articulação entre o governo central e as elites regionais e locais no Império do Brasil. Embora a presidência da província seja reconhecida como uma peça importante na dinâmica governativa do Império, os presidentes, enquanto uma categoria específica de análise, raramente foram objeto de investigações aprofundadas<sup>5</sup>, em grande medida pelo entendimento de que estes não passavam de peças movimentadas, a depender da linha historiográfica, ou pelo governo central ou pelas elites regionais. Dessa forma, a principal tarefa dos nomeados seria fazer as trocas dos postos-chave no comando das eleições, a fim de eleger os candidatos do partido que estava à frente do ministério. A execução de outras funções administrativas era considerada difícil ou improvável, primeiro porque desconheciam as especificidades locais, segundo porque o tempo de permanência no cargo era insuficiente para que desenvolvessem mudança efetiva.

---

3 Esse movimento de fortalecimento de instâncias intermédias, concentrando, sobretudo, a comunicação entre as conquistas e o centro do império português começa a ser percebido nos séculos XVII e XVIII. Cf. Curvelo, 2017; Monteiro; Fragoso, 2017.

4 Fernandes, 2018.

5 Um estudo dedicado exclusivamente aos presidentes de província é o importante artigo de Andréa Slemian, 2007, no qual a autora analisa o cargo a partir de uma perspectiva institucional e política, com foco na sua inserção no aparato de governo imperial.

Nessa lógica, a política de nomeações do governo imperial para ocupar o posto de presidente impactou sobremaneira os modos de governar as províncias. Assim, parece evidente a importância de avaliarmos criteriosamente a política de nomeação dos presidentes e refletirmos acerca do impacto que ela tinha para a governança dos territórios do Império do Brasil.

Diante disso, neste artigo propusemos uma análise desse fenômeno a partir de uma abordagem prosopográfica, que analisa a presidência da província sob outros aspectos, privilegiando as trajetórias dos nomeados, os critérios de nomeação e a sua relação com a dinâmica administrativa e política locais. Sempre que possível, os dados foram cotejados com informações acerca de laços pessoais. O foco foi a província do Rio Grande do Sul, no período entre 1845, após o fim da Revolta Farroupilha, e 1889. Contudo, em alguns pontos os dados acerca dos presidentes do Rio Grande do Sul foram comparados com aqueles dos presidentes das províncias da Bahia, Pernambuco, Minas Gerais e Santa Catarina, a fim de identificar padrões, contrastes e especificidades no funcionamento das nomeações e das trajetórias políticas nas diferentes regiões do Império.

É a partir dessa preocupação com os agentes que operam as instituições que se orientou a proposta de análise desenvolvida neste artigo, na medida em que buscamos conhecer quem eram os indivíduos que ocuparam a presidência da província e as lógicas por trás das escolhas dos seus nomes. O objetivo é justamente complexificar o entendimento das instituições imperiais, observando como elas eram operadas por agentes com trajetórias, vínculos e interesses próprios. Como lembra Christophe Charle, a construção de uma biografia coletiva exige o cruzamento de múltiplas fontes, permitindo ao historiador produzir novos dados a partir de padrões recorrentes<sup>6</sup>, por isso recomenda a delimitação de períodos relativamente curtos e uma população-alvo precisa, critérios que se aplicam ao universo dos presidentes de província, visto que no período foram nomeados 39 indivíduos para o cargo no Rio Grande do Sul<sup>7</sup>. O

---

<sup>6</sup>Charle, 2006.

<sup>7</sup>A lista completa dos presidentes e o período dos seus mandatos pode ser encontrada em Both, 2020.

questionário que orientou a prosopografia baseou-se em questões sobre a naturalidade, o nível educacional, os cargos políticos ocupados antes e depois do período em que foram presidentes e as atividades profissionais exercidas<sup>8</sup>.

Por fim, cabe uma breve delimitação. Este artigo concentrou-se exclusivamente no estudo dos presidentes de província, excluindo desse grupo os vice-presidentes que assumiram interinamente o cargo. Os vice-presidentes tinham um papel importante na política regional, visto que assumiam o governo das províncias com frequência, ainda que normalmente por curtos períodos, uma vez que entre a remoção de um presidente e a nomeação de outro poderiam se passar alguns meses. Ademais, mesmo após nomeados, os presidentes poderiam demorar a tomar posse da administração, o que era mais recorrente em províncias mais afastadas da Corte, prolongando a administração dos vice-presidentes<sup>9</sup>. Ainda que, desde 1841, os vice-presidentes passassem a ser nomeados diretamente pelo imperador, na prática tratava-se geralmente de figuras locais. De certo modo, essa prática preservava a lógica anterior ao Regresso, quando a Assembleia Provincial indicava uma lista de nomes e o imperador apenas definia a ordem de precedência.

Por essa razão, optamos por restringir a investigação aos presidentes, pois é nesse grupo que se observa com mais clareza a política de nomeações imperial, marcada pela escolha de indivíduos externos às províncias, sendo essa uma das características mais reiteradas pela historiografia. Certamente, essa é uma limitação deste estudo e é essencial para que possamos compreender de forma mais profunda como funcionava a governabilidade das províncias.

A partir da análise das nomeações dos presidentes da província de São Pedro do Rio Grande do Sul, argumentamos que fatores como origem geográfica e tempo no cargo, embora relevantes, não são suficientes

---

<sup>8</sup> As principais fontes utilizadas para a construção dos dados prosopográficos foram: Firmino, 1973; Franco, 2001; Vasconcelos; Vasconcelos, 1918; Martins, 2007; Vargas, 2010.

<sup>9</sup> Ernesto de Sena, 2012, abordou as intensas disputas entre as elites provinciais do Mato Grosso em torno da indicação dos vice-presidentes, que resultaram no conflito que posteriormente ficou conhecido como Rusga.

para compreender a função e a atuação política e administrativa dos presidentes. Os dados aqui apresentados revelam a existência de vínculos sociais e trajetórias comuns que conectavam esses indivíduos às elites regionais, muitas vezes antes mesmo de sua nomeação. Dessa forma, a principal contribuição deste estudo é ampliar a compreensão das estruturas institucionais, ao incluir os seus agentes e suas mediações pessoais, propondo uma interpretação mais matizada do funcionamento do Estado imperial a partir de uma leitura provincial do Império.

## **1. O presidente da província**

A esfera de poder regional emergiu como pauta logo nos primeiros dias de funcionamento da Assembleia Constituinte, em 1823. Três projetos distintos foram apresentados para o governo das províncias, todos propondo a extinção das Juntas de Governo e a criação de uma autoridade central nomeada pelo imperador. Esse ponto foi motivo de grande discussão, pois deputados menos alinhados ao projeto de D. Pedro I viam a medida como despótica<sup>10</sup>. Contudo, parte significativa desses parlamentares estava ausente quando da votação da matéria, uma vez que suas províncias passavam por guerras em torno dos diferentes projetos de independência. Por esse motivo, posteriormente, alguns deputados tentaram retomar o debate em torno do modelo de nomeação do presidente, mas a investida foi rejeitada sob o argumento de já ter sido votada e decidida, mesmo que nem todos estivessem presentes<sup>11</sup>.

Esse ponto esteve em pauta diversas vezes entre 1823 e 1831, quando da abdicação do imperador<sup>12</sup>, pois as atribuições dos presidentes eram bastante amplas e envolviam uma questão fundamental àquela altura: a distribuição de poder entre o governo central e as províncias. Não obstante as posições inflamadas a respeito, a lei foi aprovada em outubro

---

<sup>10</sup> Slemian, 2024, p. 10.

<sup>11</sup> Slemian, 2007.

<sup>12</sup> Oliveira, 2014, p. 76.

de 1823<sup>13</sup> e determinou que cada província seria governada por um presidente, de livre nomeação e exoneração do imperador, e por um conselho de governo, com membros escolhidos por meio de eleição. Os conselheiros deveriam auxiliar o presidente a arbitrar acerca das matérias definidas pela lei<sup>14</sup>, possuindo voto deliberativo nessas questões, enquanto as demais decisões ficariam a cargo apenas do presidente.

A Constituição de 1824 complexificou esse arranjo ao prever a criação dos Conselhos Gerais, compostos por representantes eleitos entre os habitantes da província. Suas atribuições consistiam em elaborar propostas e projetos relacionados às necessidades específicas da província – desde que não contrariasse os interesses gerais da nação –, os quais seriam submetidos à apreciação da Câmara dos Deputados. Seu funcionamento, no entanto, só foi regulamentado pela lei de 28 de agosto de 1828.

Em 1834, um regimento regulamentou as funções da presidência da província, consolidando e ampliando as competências definidas pela lei de 1823. A principal mudança foi a centralização do Poder Executivo nas mãos do presidente, que até então dividia a administração com um conselho. A partir desse momento, o presidente passou a ocupar sozinho o topo da hierarquia administrativa. O regimento conferiu a ele atribuições amplas: executar leis, inspecionar repartições, supervisionar finanças, dispor das forças de segurança, nomear e suspender funcionários, resolver provisoriamente conflitos de jurisdição e zelar pela ordem pública. Ele também era responsável por manter comunicação contínua com o governo central, reportando o andamento da administração, sugerindo nomeações e emitindo pareceres sobre promoções militares.

---

13 A Assembleia Geral de 1823 acumulava funções constituintes e legislativas, o que permitiu a aprovação de leis ordinárias paralelamente à elaboração constitucional. Como demonstrou Andréa Slemian (2024), o governo das províncias foi tratado nesse contexto como matéria legislativa, e não constitucional, de modo a viabilizar sua definição nos primeiros momentos da Assembleia, quando prevaleciam os defensores do projeto imperial.

14 As competências do presidente em Conselho eram bastante alargadas e compreendiam: o fomento da agricultura, comércio e indústria, o cuidado com a salubridade, a promoção da educação da mocidade, a vigilância sobre estabelecimentos de toda ordem, a decisão temporária sobre conflitos de jurisdição entre autoridades, a suspensão de autoridades, dentre outros. Lei de 20 de outubro de 1823 (Brasil, 1823).

Essas funções faziam do presidente o fiscal direto do provimento, da manutenção e do funcionamento de quase todas as áreas do governo provincial.

Segundo Slemian, uma vez que um dos pilares da construção do Império era enquadrar o edifício do Estado aos moldes constitucionais, era essencial que as leis assegurassem a separação entre os poderes e a garantia de direitos aos cidadãos<sup>15</sup>. Seria essa a fórmula para que o nascente Império se distanciasse do absolutismo. É sob essa perspectiva que a autora analisa as mudanças ocorridas em 1834 com a regulamentação das funções do presidente e com o “fortalecimento de sua autoridade diante da novidade da criação de um espaço legislativo provincial” ocupado pelas elites regionais<sup>16</sup>.

Essa dinâmica foi modificada com a Lei de Interpretação do Ato Adicional, de 12 de maio de 1840. Além de centralizar a organização judiciária e a administração da Guarda Nacional, a Lei de Interpretação empenhou-se em fixar uma definição de quais eram os empregos provinciais que o Ato Adicional estabeleceu como objeto de legislação das Assembleias. Segundo o parecer da Comissão das Assembleias Provinciais da Câmara dos Deputados, que foi a origem da Lei de Interpretação do Ato, a falta de uma definição precisa foi habilmente manejada pelas Assembleias, no intuito de ampliar as fronteiras das suas competências<sup>17</sup>. Além disso, a Lei de Interpretação ampliou as possibilidades de veto, por parte dos presidentes, das leis formuladas pelas Assembleias. De maneira geral, as leis vetadas deveriam novamente ser enviadas para os deputados provinciais e os vetos seriam derrubados caso a proposta obtivesse o apoio de dois terços dos membros da casa. Contudo, em dois casos os presidentes poderiam vetar uma lei e enviá-la diretamente para apreciação da Assembleia Geral: as leis que o presidente julgasse atentatórias aos interesses de outras províncias ou a tratados internacionais, e em 1840

---

15 Slemian, 2007, p. 21.

16 Slemian, 2007, p. 37.

17 Ferreira, 1999, p. 32.

mais um caso foi incluído – quando o presidente entendesse que a lei feria a Constituição do Império.

Dessa forma, do ponto de vista da concepção de um ordenamento institucional, o governo das províncias passava a funcionar no equilíbrio entre um poder representativo das forças regionais, por meio da Assembleia Provincial, e outro do governo central, materializado nos presidentes de província. Como destacou Slemian, essa arquitetura buscava articular autoridade e representação em moldes constitucionais<sup>18</sup>. Todavia, a concepção de um ordenamento é diferente da operação do mesmo. No cotidiano do governo, os agentes do Executivo e do Legislativo lidavam com uma miríade de atores e grupos sociais, cujos arranjos de natureza cambianta e muitas vezes informais tornavam a trama bastante complexa. Ademais, antes de serem representantes de um ou de outro poder, as pessoas que operavam essas instituições eram dotadas de agendas próprias. Para compreender essa relação, é necessário identificar quem eram os indivíduos nomeados, examinando elementos que iluminam seus perfis, conforme faremos a seguir.

## ***2. Trajetórias: formação educacional, atuação profissional e faixa etária***

Definir a área de atuação profissional dos presidentes de província não é tarefa simples<sup>19</sup>. Muitos deles desempenhavam simultaneamente diversas funções: atuavam como advogados, escreviam para periódicos, exerciam cargos eletivos e administravam os negócios da família. No caso dos presidentes que governaram o Rio Grande do Sul, no período em foco, observa-se uma predominância da atuação na arena política: 32

---

<sup>18</sup> Slemian, 2007.

<sup>19</sup> Pedro Tavares de Almeida aludiu à dificuldade de encontrar critérios precisos para a classificação sócio-ocupacional dos sujeitos históricos quando, precisamente, as fronteiras entre as atividades eram bastante fluidas. Segundo Almeida, a “parcimônia das fontes quanto às trajectórias profissionais de muitos indivíduos, por causa da reconhecida persistência de uma pluralidade de vínculos ocupacionais na época” leva à necessidade de “fazer opções que simplificam a realidade retratada” (Almeida, 1995, p. 10)

deles, ou 82% do total, possuíam trajetória diretamente vinculada a essa esfera. Contudo, as inserções no meio jurídico eram comuns, sobretudo nos primeiros anos de vida profissional, sendo que 39% dos presidentes ocuparam cargos jurídicos ou praticaram a advocacia, o que em nada surpreende, dada a formação majoritária em Direito, questão que será aprofundada adiante.

Diante disso, surge a questão: a presidência da província constituía uma etapa da carreira política mais ampla, preparando os nomeados para cargos de maior relevância no aparato imperial? A idade dos presidentes quando de suas nomeações fornece alguns indícios. Dos 38 indivíduos sobre os quais essa informação foi localizada, 78% tinham mais de 40 anos, e apenas um tomou posse com menos de 30 anos. Contudo, a idade por si só não explica o papel da presidência em suas trajetórias, já que o cargo podia ser tanto ponto de partida para a ascensão de políticos em afirmação – como José Fernandes da Costa Pereira Júnior, que até então havia ocupado apenas presidências, mas após governar o Rio Grande do Sul alcançou cargos como deputado geral pelo Espírito Santo (1872), ministro da Agricultura (1873) e ministro do Império (1888) – quanto parte de percursos já consolidados, como no caso do Jerônimo Martiniano Figueira de Melo, que assumiu a presidência sulina aos 62 anos, após longa experiência em outros postos da administração imperial.

A questão ganha maior relevância quando se observa que, entre os 29 presidentes que trilharam carreiras majoritariamente no âmbito político<sup>20</sup>, 26 integraram a alta cúpula do poder imperial — composta por deputados gerais, senadores, ministros e conselheiros de Estado<sup>21</sup>. Destes, 17 já pertenciam a esse círculo de elite antes mesmo de serem nomeados para o governo da província de São Pedro. Isso significa que

---

20 A presidência da província era um cargo administrativo e também político. Por essa razão, o desempenho dessa função foi contabilizado como a ocupação de um cargo político.

21 Adotamos a definição proposta por Carvalho, em *A construção da ordem*, na qual o autor utiliza o “critério das posições formais” para definir a elite que ele chama de “real”, mas aqui assumiremos que se trata da elite política institucional. Segundo Carvalho, pode-se considerar que esse grupo “inclui quase a totalidade dos homens que tomavam as decisões dentro do governo central”. Carvalho, 2011, p. 51-57.

43,6% dos presidentes nomeados para o Rio Grande do Sul entre 1845 e 1889 já ocupavam posições de destaque na política imperial à época de sua designação.

É possível adotar um critério ainda mais restrito para definir a elite política imperial, limitando-se aos seguintes cargos: senadores, escolhidos pelo imperador a partir de uma lista tríplice contendo os nomes mais votados da província; ministros, escolhidos diretamente pelo monarca e, a partir de 1847, pelo presidente do Conselho de Ministros; e conselheiros de Estado. Considerando-se esse recorte, verifica-se que 51,7% dos presidentes do Rio Grande do Sul integravam esse grupo da elite política, dos quais 24% (7) já pertenciam a ele antes da nomeação para presidência. Houve, ainda, quatro casos de ex-presidentes que após adentrarem nos quadros da elite política do Império foram nomeados para administrar outras províncias<sup>22</sup>.

Assim, se por um lado a realização de uma boa administração à frente da presidência da província podia servir como um degrau na carreira da vida pública, por outro o cargo não estava reservado, necessariamente, a nomes de pouco peso político e prestígio. Por exemplo, Antônio Pimenta Bueno tinha sido desembargador da Relação do Maranhão e da Corte,

---

<sup>22</sup> A análise das trajetórias posteriores aos mandatos no Rio Grande do Sul mostra que a presidência não representava um destino único. Foi possível identificar cargos posteriores para 12 dos 17 presidentes de província que já faziam parte da elite política quando nomeados. Os postos mais frequentes foram novas presidências em outras províncias (8) e ministérios de Estado (8), seguidos por assentos no Conselho de Estado (4) e no Senado (4). Esses números, contudo, não são excludentes, já que um mesmo indivíduo podia percorrer diferentes etapas ao longo da carreira. O Barão de Muritiba é exemplo ilustrativo: após governar o Rio Grande do Sul em 1855, foi nomeado ministro da Justiça (1859), conselheiro de Estado (1866) e novamente presidente de província, desta vez em Santa Catarina (1870). As possibilidades eram muitas: o rio-grandense Henrique d'Ávila, que foi presidente entre abril de 1880 e março de 1881, tornou-se senador (1882) e ministro dos transportes e agricultura (1883), e em 1889 foi nomeado para administrar a província do Ceará. Do mesmo modo, o pernambucano Francisco de Carvalho Soares Brandão, após ser presidente do Rio Grande do Sul (maio de 1881 – janeiro 1882), foi eleito senador por Pernambuco em 1882 e escolhido para ocupar a presidência da província de São Paulo. Esse quadro evidencia que a presidência podia ser tanto um espaço de consagração de carreiras já consolidadas quanto uma etapa de projeção para cargos mais elevados do aparato imperial. A lista completa dos cargos ocupados pelos presidentes antes e depois de sua nomeação encontra-se em Both, 2020, p. 264.

além de ministro dos estrangeiros quando assumiu a presidência do Rio Grande do Sul.

Esse perfil se articula com outro traço marcante: a formação em Direito. Dos 39 presidentes que administraram a província no período, 32 possuíam formação superior, sendo 30 (77%) formados em Direito, dos quais 10 diplomaram-se em Pernambuco (Olinda e Recife), 17 em São Paulo e 3 em Coimbra. A forte presença do bacharelismo é uma característica bem conhecida da elite política imperial e das elites provinciais<sup>23</sup>. Como demonstrado, em diversas ocasiões os mesmos indivíduos ocupavam postos na administração, no Judiciário e na política.

Até quase o final da década de 1820, o Brasil não possuía nenhum curso superior, e os habitantes da Colônia, depois Império, que almejavam a formação em Direito dirigiam-se à Universidade de Coimbra, de modo que muitos membros da elite política haviam recebido a mesma formação. As faculdades de Direito de São Paulo e Olinda foram criadas por uma lei apenas em 1827<sup>24</sup>. Nessas academias era formada a maioria dos presidentes do Rio Grande do Sul, com uma leve maioria de formados em São Paulo. Por existirem apenas duas dessas instituições no Império para onde eram encaminhados os filhos das elites de todas as regiões, as academias de Direito tiveram papel fundamental na formação dos quadros da elite política brasileira. Na sua clássica obra sobre as bases para a constituição do Estado monárquico, José Murilo de Carvalho argumenta que essa formação comum à elite imperial resultou em uma homogeneidade ideológica, que seria mais intensa na elite existente à época da independência, capaz de manter o Estado unificado, a despeito das heterogêneas elites regionais. Carvalho faz uma grande contribuição à historiografia ao demonstrar a presença maciça de bacharéis na política e ao destacar o impacto desse fenômeno na construção do Estado.

Não obstante, a tese de Carvalho de que a formação comum seria o suficiente para superar o contexto social e econômico dos bacharéis, seus laços familiares, afetivos e comerciais, em um universo onde as relações

---

23 Como demonstraram, por exemplo, Carvalho, 2011; Vargas, 2010.

24 Adorno, 1988, p.88

de sociabilidade eram estruturantes e os indivíduos existiam a partir de suas famílias, parece pouco provável. Como diversos pesquisadores demonstraram, os membros da elite política permaneciam vinculados às elites provinciais e locais por laços familiares, de amizade e de compromisso, e a capacidade de articulação das elites através dessas redes de relacionamento foi fundamental para a construção e manutenção do Estado imperial<sup>25</sup>.

Assim, a centralidade das academias de Direito e dos bacharelados repousava também em outros aspectos. O primeiro deles diz respeito aos conhecimentos técnicos específicos adquiridos ao longo do curso. O rompimento com Portugal deu início a um processo de formatação do Estado brasileiro nos moldes de uma monarquia constitucional, ou seja, embasada em leis. Tal processo favoreceu o domínio daqueles que possuíam o conhecimento da cultura jurídica letrada. Esse não era um fenômeno novo, pois o Direito e a lei foram protagonistas na formação dos Estados modernos<sup>26</sup>.

O segundo ponto refere-se a como as academias constituíram-se em importantes espaços de sociabilidade para a elite brasileira<sup>27</sup>. Posto que a maioria dos presidentes era bacharel e que no Brasil existiam apenas dois locais para obter o diploma em Direito, essa concentração favorecia o contato e a criação de laços entre os filhos das famílias de elite de todo o Império, que, futuramente, ocupariam posições na administração pública, na política e no Judiciário. Para além do aprendizado das leis, a experiência nas academias de Direito incluía a convivência em restaurantes e cafés, a participação em eventos sociais e o engajamento em atividades como jornais acadêmicos, clubes literários e debates políticos, que fomentavam ainda mais a criação de laços de amizade e reciprocidade entre eles<sup>28</sup>.

---

25 Martins, 2007; Vargas, 2010; Both, 2020.

26 Cf. Hespanha, 1994.

27 Essa questão foi analisada a fundo por diversos autores, como: Adorno, 1998; Kirkendall, 2002; Vargas, 2010; Carvalho, 2011.

28 Não desconsideramos a importância do treinamento e do conhecimento comum entre a elite política e, no que nos interessa, aos presidentes, mas que esses aspectos não excluem a importância das ligações socioeconômicas desses mesmos indivíduos. Os atores sociais que atuavam diretamente

Como já mencionado, pesquisas recentes vêm destacando o papel significativo que as relações sociais tiveram para a construção do Estado imperial, bem como a função integradora das academias de Direito para a aproximação entre as famílias de elite de diferentes províncias<sup>29</sup>. Porém, a lacuna de dados sistematizados acerca dos presidentes enquanto grupo não nos permitia até então estender essas conclusões aos presidentes de província<sup>30</sup>. Os dados aqui apresentados, entretanto, permitem relativizar a noção de estranhamento atribuída aos presidentes não naturais da província, ao demonstrar que suas nomeações se inseriam em um universo político restrito, formado majoritariamente por bacharéis em Direito. Por isso, seria razoável supor que muitos dos homens que estiveram à frente da presidência da província conhecessem membros das famílias da elite rio-grandense, pela formação compartilhada.

Visando verificar se, de fato, as academias de Direito foram ambientes que proporcionaram a convivência entre os futuros presidentes e os habitantes da província, analisamos o ano e o local de formação dos presidentes do Rio Grande de Sul e dos bacharéis da província. Consideramos provável que tenham convivido durante o período de

---

no Estado permaneciam vinculados às suas regiões de origem e/ou atuação, "onde estavam suas bases eleitorais, econômicas e sociais, através de vínculos familiares e redes de relações com as pessoas influentes". Both, 2016, p. 54.

29 Kirkendall, 2002.

30 A maior parte dos trabalhos aborda a presidência da província sob uma perspectiva institucional (Slemian, 2009; Dolnikoff, 2005; Gouvêa, 2008), analisando a legislação e a relação entre presidentes e os demais poderes provinciais. Por isso, informações sobre as características dos nomeados para o cargo são pontuais, referindo-se a situações específicas. Possivelmente, as únicas referências acerca do perfil dos presidentes de província estejam nas obras já citadas de José Murilo de Carvalho e na dissertação de Arnaldo Serra Junior. Carvalho afirma que a nomeação para a presidência da província era uma porta de entrada para a elite política, podendo-se disso depreender que os presidentes apresentariam as mesmas características da elite política definida pelo autor. Trata-se, contudo, de uma estimativa com base nos grupos estudados por Carvalho e não em um conjunto de presidentes. Já a dissertação de Serra Júnior apresenta a formação educacional dos presidentes da província do Maranhão entre 1827 e 1841, abrangendo um total de 14 indivíduos entre presidentes e vices. Restringindo-se apenas aos presidentes para melhor comparação com nossos dados, o período referido pelo autor conta com oito presidentes, sendo três bacharéis. Além da pequena amostragem, Serra Junior não explora as relações entre formação educacional, socialização e naturalidade. Carvalho, 2011, p. 56; Serra Júnior, 2015, p. 79

formação aqueles que se diplomaram no mesmo ano, ou com diferença de até um ano, para mais ou para menos. Segundo esses critérios, nove presidentes formados em São Paulo conviveram com rio-grandenses, o que equivale a 56,2%, ao passo que isso ocorreu com cinco presidentes formados em Recife, correspondendo a 50% dos casos.

Era comum encontrar na imprensa editoriais que denunciavam as ações autoritárias e descabidas do “delegado do imperador” e afirmavam ser o desconhecimento da realidade provincial a principal causa de tal conduta. Os discursos parlamentares também estão repletos de acusações similares. Todavia, é preciso ter em mente que se tratavam de discursos afinados com propósitos políticos, proferidos com uma intencionalidade, e devemos ter o cuidado de não assumir o discurso reproduzido nas fontes. Os acontecimentos que tiveram vez durante a administração de João Pedro Carvalho de Moraes (1872-1874) ilustram a complexidade dessas relações e os limites das generalizações baseadas apenas na origem geográfica dos presidentes.

Natural do Rio de Janeiro, Carvalho de Moraes foi nomeado por um gabinete conservador em um contexto de maioria liberal na Assembleia Provincial do Rio Grande do Sul, o que gerou forte oposição a seu governo. Ainda assim, o líder liberal da fronteira sudoeste, Henrique d’Ávila, manifestou-se publicamente em defesa do presidente, mencionando, em discurso na Assembleia, que ambos haviam sido colegas na Faculdade de Direito de São Paulo e ressaltando sua honra pessoal. O caso é particularmente significativo por evidenciar que laços de sociabilidade formados no ambiente acadêmico podiam, em determinadas circunstâncias, transcender as divisões partidárias. A relevância desse vínculo torna-se ainda mais evidente quando observamos que, poucos meses antes da declaração de apoio, Carvalho de Moraes havia aprovado uma importante obra pública no Rio Jaguarão, situado na cidade natal de d’Ávila.

Os presidentes com formação militar foram uma presença importante no Rio Grande do Sul (18%), o que é compreensível dada a proximidade com as repúblicas do Prata e a sucessão de guerras nas quais o exército da província, bem como a Guarda Nacional, foram compelidos a lutar. Diferentemente de Pernambuco, onde apenas um

presidente militar ocupou o cargo no mesmo período, no Rio Grande do Sul essa experiência foi considerada um recurso fundamental para assegurar a ordem em momentos de tensão. O Barão de Caxias e o Barão de Caçapava são exemplos emblemáticos. Caxias, figura central nas negociações do fim da Revolução Farroupilha, foi escolhido pelos próprios rebeldes para governar, a fim de assegurar o cumprimento do tratado de paz. Já Caçapava administrou a província entre 1848 e 1850, em um momento em que o governo central buscava evitar novas insurreições. Além das tensões internas, as guerras platinas e, posteriormente, a Guerra da Tríplice Aliança, somadas à permanente instabilidade fronteiriça, faziam da experiência militar um ativo indispensável para o exercício da presidência no Rio Grande do Sul. Em contrapartida, no período colonial “Raros foram os governadores não militares nomeados para as conquistas ultramarinas” e “Em se tratando em territórios de disputa, como era o sul da América meridional, essa experiência [militar] se tornava então pré-requisito fundamental”<sup>31</sup>. Embora o Rio Grande apresente um índice de presidentes militares superior às províncias de Bahia, Pernambuco e Minas, a formação majoritária é de presidentes bacharéis. Percebemos, assim, que as mudanças no perfil dos administradores – guardadas as diferenças entre as funções e a estrutura na qual atuavam governadores e presidente – refletem as novas necessidades e a transformação da própria sociedade.

### ***3. “Todos sabem que vem apenas para ganhar a eleição”: a rotatividade do cargo***

A curta permanência dos presidentes à frente das províncias foi uma característica marcante da administração imperial. No Rio Grande do Sul, a maioria dos presidentes ficou de 6 a 10 meses no cargo. O mesmo padrão foi observado em Minas Gerais e Bahia. Já em Pernambuco o

---

<sup>31</sup>Silva, 2013, p. 97-98.

tempo de permanência da maioria dos presidentes foi inferior – 40% ficaram de 1 a 5 meses<sup>32</sup>.

**Tabela 1: Tempo de cargo dos presidentes por província 1845–1889 (%)**

Meses	RS	MG	PE	BH	SC
1 – 5	13	19	40,8	22,8	22,6
6 – 10	50	48,6	36,7	43	35,6
11 – 15	18,4	21,6	20,5	28,5	22,6
16 – 20	8	8	2	0	9,6
21 – 25	2,6	0	0	5,7	0
26 ou mais	8	2,8	0	0	9,6

Fonte: elaborada pela autora.

Essa rotatividade da presidência da província foi muito referida nos estudos que trataram desse tema, ainda que tangencialmente. Como acertadamente apontaram Vitor Izecksohn e Miquéias Mugge “muitas discussões sobre administração provincial vão pouco além de algumas tabelas demonstrativas da rapidez com a qual os presidentes mudaram suas ocupações”<sup>33</sup>. Uma das razões apontadas para o pouco tempo que os presidentes permaneciam à frente da administração é a constante troca dos quadros do Poder Executivo nacional.

Entre 1845 e 1889 foram formados 33 gabinetes, com uma duração média de 15 meses<sup>34</sup>. Parte da historiografia sustenta que cada substituição

32 Como demonstra Carvalho, 2003, as facções pernambucanas possuíam canais de representação importantes junto ao governo central, o que lhes permitia intervir nas nomeações e remoções dos presidentes. A intensa fragmentação da élite provincial, organizada em torno dos partidos e de suas dissidências – como o Partido Praieiro –, associada a essa capacidade de influência no centro político do Império fazia com que as mudanças de conjuntura em Pernambuco e na Corte resultassem em elevada rotatividade na chefia da província. Para uma análise das disputas entre facções em Pernambuco cf. Carvalho, 2003.

33 Izecksohn; Mugge, 2016, p. 3.

34 Carvalho, 2011, p. 210.

ministerial provocava a troca de comando da presidência da província<sup>35</sup>, seguida por uma onda de demissões e nomeações de funcionários visando preencher os cargos públicos com apoiadores que os auxiliassem a garantir a vitória nas eleições<sup>36</sup>. Nas palavras de Buarque de Holanda, “A falta de continuidade na administração tornava-se especialmente sensível nas províncias, onde os presidentes, expedidos da Corte, só permaneciam tempo necessário para assegurar a vitória ministerial”<sup>37</sup>. Contudo, a análise conjunta das substituições ministeriais e das nomeações dos presidentes de província indica que nem sempre essa relação foi direta, uma vez que em apenas 10 casos (25,6%) a nomeação ou exoneração de um presidente coincidiu com o começo ou o término de um gabinete ministerial<sup>38</sup>, e, destes, apenas em duas situações a mudança correspondeu à alteração de partido no poder.

Assim, embora a rotatividade observada na presidência da província estivesse relacionada às substituições ministeriais, essa vinculação não era automática. Além disso, a “filiação” partidária não se apresentou como um aspecto decisivo para a compreensão da alternância de indivíduos na presidência<sup>39</sup>. Nesse sentido, há de se mencionar que em seis ocasiões o Rio Grande do Sul teve mais de um presidente durante um mesmo gabinete – o que ocorreu geralmente em ministérios que se estenderam por longos períodos, como o ministério do Barão de Cotelipe (08/1885

---

35 Graham, 1997; Dolnikoff, 2005; Holanda, 2010

36 A imagem do presidente provincial como representante direto do imperador na província, encarregado de assegurar a articulação política local com o gabinete central e influenciar os pleitos eleitorais, é recorrente na historiografia. Dolnikoff, 2005; Carvalho, 2011; Dolnikoff, 2005; Serra Júnior, 2015.

37 Holanda, 2010, p. 169.

38 Foi considerado coincidente quando a nomeação ou exoneração de um presidente ocorreu até dois meses após a mudança de gabinete.

39 Marcus Carvalho demonstrou que, dependendo das circunstâncias, o partido do presidente e o partido do gabinete podiam não convergir. Analisando o caso de Pernambuco, o autor aponta que apesar dos liberais estarem nos gabinetes de 1844 a 1848, em 1845 o presidente da província nomeado era representante justamente da facção dissidente do Partido Liberal, conhecida como Partido Praieiro. Segundo Carvalho, isso ocorreu porque “na Corte os deputados Pernambucanos ligados ao Partido Praieiro haviam se aliado a Aureliano, o Visconde de Sepetiba, que segundo Nabuco, tinha uma enorme influência pessoal sobre Pedro II”. Carvalho, 2003, p. 211.

– 03/1888), no decurso do qual foram nomeados cinco presidentes para administrar o Rio Grande. Portanto, o fenômeno da rotatividade deve ser analisado em articulação com outras variáveis. Ademais, indica que a realidade regional não pode, ao menos no caso do Rio Grande do Sul, ser explicada exclusivamente como reflexo da política nacional, mas que era influenciada por questões conjunturais próprias e pelos interesses particulares dos atores envolvidos.

Observando-se as nomeações individualmente, constata-se que a decisão final sobre quem deveria ser escolhido para determinada presidência podia resultar de fatores muito variados, assim como a resolução de que havia chegado a hora de um presidente ser removido. O caso do Duque de Caxias é ilustrativo: importante militar do Império e figura central na pacificação da Revolta Farroupilha, foi nomeado para governar a província em momentos delicados, nos quais sua presença buscava acalmar os ânimos locais e organizar as forças da província. Por outro lado, há casos em que a nomeação se deu por indicação direta: José Fernandes da Costa Pereira Júnior (07–12/1872) teve seu nome sugerido ao ministério por seu antecessor, Jerônimo Martiniano Figueira de Melo (10/1871–07/1872)<sup>40</sup>.

Em algumas ocasiões, a nomeação de um presidente atendia a objetivos específicos. Izecksohn e Mugge analisaram as relações entre os poderes provinciais, o presidente e o governo central durante a organização do Terceiro Corpo do Exército para a Guerra do Paraguai, que constituiu um momento de grande tensão na província. Homem de Mello foi colocado à frente da província do Ceará em meados de 1865 e foi bem-sucedido em suas ações para angariar voluntários que engrossariam as fileiras do Exército no sul do país. Diante desse desempenho, foi enviado para administrar o Rio Grande do Sul, substituindo o vice-presidente

---

40 O ministro dos negócios do Império escreveu a Figueira de Melo que “Em resposta declaro a V. Ex. que o governo satisfez o desejo que manifesta naquela carta, sendo indicado para substitui-lo o Dr. José Fernandes da Costa Pereira, a quem V. Ex. passará a administração da província”. João Alfredo Correia de Oliveira, ministro dos negócios do Império. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/22031>. Acesso em: 13 fev. 2020

em exercício, o rio-grandense Pereira da Cunha, considerado “pouco enérgico”<sup>41</sup> para governar em tempos difíceis.

Além de Homem de Mello, o Comando das Armas da Província e o Ministério da Guerra também foram ocupados por homens altamente capacitados para lidar com tal situação, a saber, o General Osório, futuro Barão do Herval, e o Visconde de Paranaguá, respectivamente. Explicitando toda essa complexa conjuntura, os autores demonstraram como a cooperação entre essas esferas de poder possibilitou o sucesso na organização do Terceiro Corpo do Exército, bem como a centralidade de Homem de Mello, que detinha as habilidades necessárias e a capacidade de mediar não apenas as relações entre autoridades, mas suas necessidades com os desejos dos potentados locais. Assim,

Para superar esses entraves foram essenciais as ligações de Homem de Mello com os setores não militarizados das elites provinciais e as alianças do Barão do Herval com os líderes do Partido Liberal, além de suas conexões de compadrio e amizade com homens que, além de se ocuparem de seus afazeres como estancieiros e comerciantes, viviam para guerrear<sup>42</sup>.

Quaisquer que fossem os motivos para as substituições, o fato é que o período de permanência dos presidentes no cargo foi relativamente curto, o que poderia gerar instabilidade política, já que não haveria continuidade na administração, e social, uma vez que alternava as alianças costuradas entre elites regionais e governo central por intermédio do presidente. Entretanto, ainda que o pouco tempo à frente da administração tornasse difícil ao presidente desenvolver políticas de longo prazo<sup>43</sup>, a rotatividade não estava, necessariamente, associada à instabilidade, visto que o desembarque de um novo titular ao cargo abria oportunidades para o

---

41Izecksohn; Mügge, 2016, p. 5.

42 Idem, p. 18.

43 É importante considerar que a presidência da província não se resumia ao presidente. A Secretaria da Presidência, composta por funcionários de carreira que permaneciam por longos períodos, desempenhava um papel fundamental na manutenção da rotina administrativa. Essa continuidade institucional contribuía para a construção de uma memória administrativa e para a relativa estabilidade da administração provincial, mesmo diante da alta rotatividade dos presidentes. Cf. Both, 2021

rearranjo das forças políticas locais, permitindo que facções descontentes se aproximassesem do novo “delegado do imperador”.

Dessa forma, cada nomeação podia favorecer a recomposição de alianças e contribuir para a manutenção da estabilidade do sistema político imperial em escala regional. Isso não significa, porém, que a política de nomeações fosse deliberadamente pensada com esse fim, mas assumir automaticamente o contrário, ou seja, que tal política produzia apenas rupturas e instabilidade, tampouco parece viável. É preciso observar de perto como se desenrolava a dinâmica concreta dessas nomeações, seus ritmos e arranjos, para compreender seus efeitos. Em 1852, por exemplo, o pseudônimo “O Estudante”, autor do folhetim *Chronica Porto-Alegrense*, relatava um diálogo entre ele e outro cidadão enquanto observavam a movimentação na residência do presidente da província:

- Tem visto quanta gente está em [sic] palácio?
- Vi, sim Sr.
- Com efeito! não pensei que um presidente tão novo tivesse tantos amigos.
- É porque vossa-mercê não sabe que presidente é como moça bonita, quanto mais novo, tem mais gente que o queira bem<sup>44</sup>.

Nabuco de Araújo chama essa primeiro momento de “lua de mel dos presidentes”<sup>45</sup>. Mesmo quando a nomeação de um presidente não correspondia a uma troca partidária, modificações podiam ocorrer, sobretudo quando mantemos no horizonte uma questão imprescindível para a compreensão do período: os partidos políticos, assim como a sociedade, eram estruturados a partir de relações pessoais, de modo que uma mudança de quadro, ainda que dentro de um mesmo partido, poderia gerar alterações significativas nas províncias.

Em 1879, a província do Rio Grande do Sul vivenciou uma cisão significativa no interior do Partido Liberal. Gaspar Silveira Martins e Manoel Luís Osório, então ministros no gabinete Sinimbu, divergiram quanto à inclusão da elegibilidade dos acatólicos na reforma eleitoral.

44 *Chronica Porto-Alegrense*, edição 26, 1852, p. 27.

45 Nabuco, 1889. p. 358.

Diante da recusa da proposta, Silveira Martins deixou o cargo em protesto, enquanto Osório permaneceu à frente do Ministério da Guerra. Segundo Monica Rossato, historiadora que estudou a trajetória de Silveira Martins, “a defesa da elegibilidade dos acatólicos trouxe vantagens à afirmação de sua liderança no Partido Liberal e a base de apoio dos imigrantes da província”<sup>46</sup>. A atitude de Silveira Martins teve amplo apoio entre os liberais gaúchos. Ainda assim, Felisberto Pereira da Silva, nome indicado por Silveira Martins, permaneceu como presidente da província, o que gerou apreensão entre aliados de Osório, temerosos de possíveis retaliações, apesar de todos pertencerem ao mesmo partido. Nas correspondências que enviava a seu pai, Manoella Osório expressava a apreensão que essa situação causava:

[...] Dizem que o Dr. Felisberto é homem do Dr. Gaspar, não sei se serão intrigas, o que dizem na Assembleia como muito certo. Certo é que ele é muito antipatizado pelo gênio esquisito que tem. Se tivéssemos que enviar por qualquer circunstância um novo presidente para a província o único que vejo no caso é o Visconde de Pelotas, se quiser aceitar, do contrário antes que mandem um do Norte.<sup>47</sup>

Pouco tempo depois, em 1880, Felisberto rompeu “suas relações políticas com Silveira Martins, demonstrando que as redes de relações não eram estáticas e podiam apresentar fraturas significativas”<sup>48</sup>, mesmo entre aliados de longa data.

Esse quadro corrobora a constatação de Martins de que a nomeação para o cargo de presidente da província seguia uma lógica conjuntural. Ainda de acordo com a historiadora, se tratava de uma escolha que exigia cuidado e ponderação, dadas as amplas funções do cargo, o que “justificaria, por exemplo, o envio de políticos importantes na Corte para

---

46 Rossato, 2014, p. 123.

47 Manoella Osório. 21/05/1879. IHGB. Arquivo do General Osório. Notação: DL229.030.

48 Vargas, 2007, p. 46, nota de rodapé 26 (esta nota consta apenas na dissertação do autor e foi suprimida quando a obra foi transformada em livro)

as províncias, particularmente em momentos de conflito"<sup>49</sup>. De fato, a escolha do nome não era uma tarefa simples e podia incitar conflitos entre os ministros.

Essa complexidade na escolha dos presidentes relacionava-se não apenas às conjunturas políticas, mas também ao alcance do poder que esses agentes concentravam na província. Como observa Santos, uma das principais expressões dessa influência era a prerrogativa de demitir funcionários, mecanismo frequentemente utilizado para conquistar apoio político. Segundo o autor, esse assunto era uma constante nos jornais<sup>50</sup>. Todavia, é importante analisarmos as narrativas construídas pelas fontes à luz dos diversos contextos nos quais elas estavam inseridas no momento da sua produção. Por se tratar de uma imprensa predominantemente partidária, é necessário relativizar essas narrativas, que muitas vezes serviam como instrumento de oposição. Embora muito provavelmente lastreadas em práticas reais, não se pode tomar a arbitrariedade das demissões como dado verdadeiro a priori. O próprio autor adverte que havia diferentes graus de uso desse recurso e que sua extensão variava conforme o presidente<sup>51</sup>.

A ausência de dados sistemáticos sobre as nomeações e exonerações ocorridas imediatamente após a chegada de um novo presidente de província torna difícil avaliar o impacto dessas medidas. Em primeiro lugar, dada a complexidade das realidades provinciais, a chamada "onda de nomeações" não afetava todos os cargos de forma homogênea, sendo seletiva, de acordo com o perfil do presidente, as circunstâncias locais e os interesses em jogo. Analisando a relação de nomeados para os comandos superiores entre 1850 e 1873, Mügge verificou que muitos permaneceram ocupados pelo mesmo oficial por longos períodos. A comparação com as nomeações para a presidência da província revela que os comandos superiores da Guarda Nacional não acompanhavam necessariamente a troca de presidentes. O comando de Rio Grande, por exemplo, teve

---

49 Martins, 2007, p. 312.

50 Santos, 2021, p. 266.

51 Idem, p. 267

seis substituições entre 1850 e 1878, enquanto nesse mesmo período passaram 23 presidentes pela província.

Embora os comandantes fossem nomeados pelo ministro da Justiça a partir de propostas do presidente, a rotatividade nos comandos não seguia o mesmo ritmo das mudanças no Executivo provincial. Isso contraria parte da historiografia, que associa as trocas ministeriais a uma substituição em cadeia de presidentes e cargos-chave nas províncias, voltada ao controle eleitoral, mesmo quando se observa uma das instituições mais instrumentalizadas para fins eleitorais<sup>52</sup>.

Por outro lado, a análise das nomeações para o cargo de Chefe de Polícia revela um padrão distinto, marcado pela rotatividade. Criado em 1832, o cargo teve suas atribuições ampliadas com a reforma do Código Criminal de 1841, passando a ser de nomeação do ministro da Justiça, entre juízes de direito e desembargadores, com indicações dos presidentes. Como principal autoridade policial da província, o chefe de polícia exercia forte influência sobre a ordem pública e controlava a nomeação de cargos subordinados<sup>53</sup>. Entre 1845 e 1889, foram nomeados 33 chefes de polícia no Rio Grande do Sul<sup>54</sup> — número próximo ao de presidentes de província no mesmo período (39). A maioria (66,6%) exerceu a função durante o mandato de apenas um presidente e, em 31% desses casos, o início e o término do exercício coincidiram exatamente com os limites do governo presidencial. Diferentemente do comando da Guarda Nacional, a chefia de polícia pareceu mais sensível à dinâmica presidencial, possivelmente em razão da sua característica e dos critérios de nomeação, que exigiam

---

52 Fertig, 2010.

53 Michele Casali, 2023, demonstrou que os chefes de polícia eram responsáveis por questões administrativas relacionadas ao policiamento. No entanto, no cotidiano das localidades, a atuação direta cabia aos delegados e subdelegados, frequentemente inseridos nas redes de sociabilidade locais.

54 A lista de chefes de polícia consta em Gonzales; Sesti, 2006 apud Casali, 2023, p. 192.

formação jurídica e experiência como juiz de direito<sup>55</sup> ou desembargador, que eram submetidos a intensa circulação<sup>56</sup>.

Diante disso, seria possível arguir que a conjuntura específica do Rio Grande do Sul teria influenciado esse estado de coisas na Guarda Nacional. Afinal, uma província que fazia fronteira com outros países da região do Prata e que, na expressão de Luís Farinatti, viveu uma *endemia bélica* no período<sup>57</sup>, levando os efetivos da Guarda a serem frequentemente mobilizados para o teatro da guerra, poderia constituir uma exceção. De fato, analisando as ações de alguns comandantes, Mügge afirma que "haveria uma margem de ação relativamente ampla", resultante

não só da necessidade do Império em contar com homens para liderar soldados, sua riqueza material ou ser galardões: em um extenso rol de documentos é especialmente destacado o capital informativo desses homens e sua capacidade de influenciar localmente, conectando aldeia, capital e Corte<sup>58</sup>.

Contudo, se as práticas políticas do governo variavam de acordo com a província em que eram aplicadas, torna-se necessário incluir, nas explicações sobre o Império do Brasil, as diversas realidades que o compunham. As províncias não constituíam versões imperfeitas da história do que se passava na Corte, e é importante evitar teorizações excessivamente generalizantes que tendem a classificar todos os "casos destoantes" como "exceções"<sup>59</sup>.

55 Jonas Vargas, 2016, demonstrou que a maioria dos juízes de direito que atuaram no Rio Grande do Sul no período de 1822-1889 eram naturais de outras províncias e permaneceram no cargo por menos de cinco anos.

56 Carvalho, 2010.

57 Farinatti, 2010.

58 Mugge, 2016, p. 91-92.

59 Martins elucidou os problemas dessa posição teórica em *Das racionalidades da História: o Império do Brasil em perspectiva teórica*. Martins, 2012.

#### **4. “[...] nada pode fazer porque desconhece os problemas da província”: a naturalidade dos presidentes**

De maneira geral, os presidentes não eram nascidos na província para a qual eram nomeados como administradores. Assim, uma das características compartilhadas entre muitos presidentes era a de serem naturais de outras regiões do Império, que não aquela para a qual estavam designados a administrar. De fato, 92% dos presidentes não haviam nascido na província de São Pedro<sup>60</sup>, como se pode observar na Tabela 2. Essa política visava impedir a formação de vínculos entre os presidentes e as elites provinciais, para que, assim, estivesse à frente da província um agente capaz de executar suas ordens e de manter-se fiel às suas decisões, o que era importante pelos poderes e responsabilidades concentrados no cargo. Essa estratégia tinha raízes nas práticas empregadas pela Coroa portuguesa para a escolha de governadores, vice-reis e conselheiros de governo para os territórios da conquista<sup>61</sup>.

**Tabela 2: Naturalidade dos presidentes da província do Rio Grande do Sul por  
década (1845-1889) \***

Província	1845- 49	1850	1860	1870	1880- 89	Total
Alagoas	0	1	1	0	1	3
Bahia	1	2	0	1	1	5
Ceará	0	0	0	2	1	3
Lisboa	1	0	0	0	0	1
Minas Gerais	1	0	0	0	1	2
Paraíba	0	0	1	0	0	1
Pernambuco	0	0	1	1	3	5
Rio de Janeiro	1	2	1	3	1	8
Rio Grande do Sul	0	0	0	1	3	4

60 Não foi identificado o local de nascimento de apenas um presidente.

61 Cunha; Monteiro, 1995, pp. 91-120.

Província	1845-49	1850	1860	1870	1880-89	Total
Santa Catarina	0	1	1	0	0	2
São Paulo	0	1	3	1	0	5
Não Identificado	0	0	0	0	1	1

\*O número total de presidentes apresentados na tabela é 40 porque Luís Alves de Lima e Silva, natural do Rio de Janeiro, foi presidente em 1845 e novamente em 1851. Fonte: elaborada pela autora.

A maioria dos nomeados era natural do Rio de Janeiro, seguido por Pernambuco, Bahia e São Paulo, províncias consideradas as mais dinâmicas do Império. Por outro lado, o Rio Grande do Sul ficou atrás no número de presidentes apenas para essas províncias. Nota-se que apenas 5% dos presidentes eram de Minas Gerais, que também era uma província importante. Ao analisar a origem dos presidentes diacronicamente, percebemos que os quatro rio-grandenses que ocuparam o cargo foram nomeados de 1879 em diante (1879, 1880, 1888 e 1889). Não por acaso, um ano antes, em fevereiro de 1878, dois rio-grandenses foram nomeados para o Executivo nacional pela primeira vez. Gaspar Silveira Martins foi nomeado para ministro da Fazenda, e Manoel Luís Osório (Marquês do Herval) para a pasta da Guerra. A partir de então, o Rio Grande do Sul contava com representantes junto ao governo central capazes de influenciar as nomeações para presidência da província.

Esses dados refletem uma mudança ocorrida na composição da elite política imperial nas décadas finais do regime, evidenciando não apenas a alteração no equilíbrio político entre as províncias, mas também o reconhecimento do papel estratégico desempenhado pelos militares rio-grandenses na Guerra do Paraguai. Como demonstrado por Vargas, “A campanha do Paraguai afetou positivamente a carreira de Osório, Corrêa da Câmara e outros militares”<sup>62</sup>. Assim, entre 1878 e 1889 o Rio Grande do Sul “deixava de ser uma província sem representantes na elite dirigente”, uma vez que teve “mais que o dobro de ministros que em todas as décadas anteriores somadas”<sup>63</sup>.

62 Vargas, 2010, p. 191.

63 Idem, p. 11.

Todavia, não se pode exagerar na repercussão dessas mudanças, visto que as províncias que já ocupavam postos no governo central conservaram seu lugar de prestígio. Tal crescimento, portanto, não impactou de forma homogênea todas as instituições imperiais. Em algumas mais tradicionais, como o Conselho de Estado, no qual a vitaliciedade dos membros ditava a tendência a permanências, o crescimento da importância política e econômica da província de São Paulo, onde nasceram 5 dos presidentes do Rio Grande do Sul, não se refletiu na composição do Conselho<sup>64</sup>.

O local de nascimento não era, contudo, o único fator a indicar as relações entre os presidentes de província e os poderes locais, e outros elementos atenuavam o peso da naturalidade na percepção de um possível distanciamento entre o nomeado e a província. Para além dos já apontados vínculos formados nas academias de Direito, laços começavam a ser estabelecidos logo após a nomeação, por meio de correspondências trocadas entre conhecidos do presidente e figuras locais. Nessas cartas, era comum encontrar elogios às qualidades do nomeado, tanto no plano das competências, como inteligência, prudência administrativa, racionalidade, quanto no aspecto moral, como respeitabilidade e nobreza de caráter. Não eram raras, porém, as recomendações negativas, como a que fez Gaspar Silveira Martins, que qualificou Alencar Araripe como “o maior patife”<sup>65</sup>.

Por vezes, a carta de recomendação era acompanhada de uma carta do próprio presidente empossado, que aproveitava a ocasião para iniciar um canal de comunicação. Quando João Cansanção Sinimbu chegou à província, em dezembro de 1852, ele escreveu a Manuel Luís Osório:

Dirigindo a V. S. a carta inclusa do nosso amigo comum e muito digno Sr. Conselheiro Cândido Batista de Oliveira, com quem tantas ocasiões tive de falar a respeito de V. S.; prevaleço-me também da ocasião para apresentar-lhe meus respeitos [...] e poder também alcançar ser por V. S. auxiliado no único empenho que me trouxe a esta província, de fazer-lhe o bem [...]<sup>66</sup>.

64 Martins, 2007, p. 103.

65 Correspondência de Manuela Osório a Manuel Osório, 28/03/1876. IHGB. Notação: DL22976.

66 João Lins Vieira Cansanção de Sinimbu a Manuel Luís Osório. 07/12/1852. Osório, Op. cit., p. 532-533.

O amigo em comum, Batista de Oliveira, era natural da província e à época era senador do Império pela província do Ceará. Em sua missiva, declarava que “[...] para aí segue o novo Presidente [...] dir-lhe-hei, somente, que quando V. S. tiver de tratá-lo de perto, achará nele o homem de saber, o prudente administrador e o perfeito cavalheiro”. Uma vez informado das credenciais do novo presidente, o receptor tratava de propagar as notícias aos amigos. Osório, respondendo a uma correspondência do Visconde de Pelotas, de maio do mesmo ano, afirmava “Também me alegrei de saber que o novo presidente é homem probo e digno. Será um alívio para nossa terra”<sup>67</sup>.

Além dessas expressões que referenciavam o caráter dos nomeados, a principal recomendação consistia justamente no fato de que estavam sendo avalizados por um amigo. As palavras escolhidas pelo Visconde de Taunay para apresentar o recém-nomeado presidente ao Visconde de Pelotas ilustram precisamente a relevância dos vínculos para demonstrar a *qualidade* de um indivíduo.

Aproveito a ida do meu muito particular e estimado amigo Dr. José Antônio de Azevedo Castro para dirigir estas linhas a V. Ex.<sup>a</sup>. Tenho certeza que V. Ex. há de apreciar o caráter severo e nobre do atual administrador da província a que V. Ex.<sup>a</sup> é o mais brilhante ornamento. Com isso folgarei deveras, porque a amizade que me une a ele data de longos anos e cada vez mais tem estreitado [...]<sup>68</sup>.

Essa prática de recomendação não deve ser automaticamente associada à noção de clientelismo, como demonstrou Maurizio Gribaudi ao estudar um conjunto de funcionários públicos e servidores na França, entre 1803 e 1910<sup>69</sup>. O autor italiano concluiu que as recomendações faziam parte de uma cultura relacional, na qual a adequação a um cargo não era definida prioritariamente pela competência técnica, mas pela qualidade das relações em que o indivíduo estava inserido. Entendemos que essa mesma

---

67 Manuel Luis Osório ao Visconde de Pelotas. 10/06/1875. FPJCC. IHGRS

68 Correspondência do Visconde de Taunay. Rio de Janeiro, 01/03/1875. FPJCC. IHGRS.

69 Gribaudi, 2009.

lógica orientava as práticas de recomendação aqui examinadas: ao ser indicado por um amigo, pressupunha-se que o nomeado compartilhava das mesmas qualidades e competências, justamente por pertencer ao mesmo círculo de sociabilidade. Sob esse prisma, as recomendações funcionavam como um atestado de aptidão para o exercício da função pública, o que não impedia, a partir delas, a formação de novos laços, de diferentes naturezas, tampouco que estivessem dissociadas de lógicas clientelísticas, as quais podiam operar de modo complementar ou em instâncias distintas da vida política e social.

De fato, outros tipos de vínculos também foram selados, como dois matrimônios que uniram importantes famílias da elite econômica da província a presidentes nascidos na Bahia e no Ceará. O matrimônio do presidente Francisco Xavier Pinto de Lima com a filha do Barão de São José do Norte, que era “o segundo maior importador de sal da década de 1850 e figurava entre os maiores exportadores de charque no porto de Rio Grande”<sup>70</sup>, foi articulado nos sete meses em que este governou a província (11/1870 – 05/1871)<sup>71</sup>. O jornal *O Constitucional*, em sua edição de dezembro de 1871, noticiava um banquete oferecido a Pinto de Lima, meses após ele ter partido para a Corte em junho de 1871, a fim de assumir seu lugar na abertura dos trabalhos legislativos da Câmara dos Deputados. O seu regresso à província se deu para efetivar o matrimônio. José Júlio de Albuquerque Barros (07/1884 – 09/1885) também contraiu matrimônio na província, com Maria Francisca da Costa, filha do Barão de Arroio Grande, charqueador em Pelotas.

Mesmo no caso do Império Português, essa política de nomeação apresentou limitações em sua efetividade, como demonstraram Mafalda Soares da Cunha e Nuno Monteiro ao cruzarem dados sobre o local de nascimento dos governadores da América portuguesa com informações sobre seus casamentos e locais de falecimento<sup>72</sup>. A Coroa buscava, ao nomear naturais do Reino para o cargo de governador, assegurar maior

---

70 Vargas, 2013, p. 370.

71 Correspondência de João Simões Lopes. 20/10/1871. IHGB. Fundo BSB, Lata 450, documento 9.

72 Cunha; Monteiro, 2005, p. 255.

eficácia na ação política, estratégia já testada no próprio Reino desde a Idade Média, com a nomeação dos Juízes de Fora. No entanto, os autores identificaram, em diversos casos, um processo de "enraizamento definitivo" desses reinos na América, o que contrapunha os objetivos centrais da política de nomeações.

Esse padrão na escolha dos presidentes ocorreu também em outras províncias do Império. A maioria dos presidentes designados para Minas Gerais, Pernambuco, Bahia e Santa Catarina também não era natural da província (Tabela 3). Entretanto, ainda que em todas as províncias mencionadas a taxa de presidentes não nativos tenha sido superior a 50%, esse quadro apresentava matizes que devem ser destacados. A porcentagem de presidentes naturais da província em exercício era cerca de quatro vezes maior em Minas Gerais e na Bahia do que no Rio Grande do Sul<sup>73</sup>. Em Santa Catarina, província de pouco destaque, ao que tudo indica nenhum presidente nativo foi nomeado<sup>74</sup>.

**Tabela 3: Naturalidade dos presidentes de MG, RS, PE, BH e SC (1845-1889)**

	Rio Grande do Sul	Minas Gerais	Pernambuco	Bahia	Santa Catarina
De fora da província	89%	65%	68,4%	58%	96,8%
Da província	8%	32%	16,3%	34%	-

Como houve uma parcela de indivíduos dos quais não foi possível identificar o local de nascimento, os percentuais da tabela acima não têm como somatória 100%. Fonte: elaborada pela autora.

A política de provimento do cargo de presidente de província ocorria em consonância com uma diretriz geral: não nomear indivíduos nativos para a administração da província, porém os dados apontam que os limites

73 Dolnikoff pontua essas diferenças entre os índices de naturalidade dos presidentes de algumas províncias: "na Bahia, no decorrer dos 65 anos que separaram a criação do cargo de presidente pela Constituição de 1824 do fim do Império em 1889, a presidência foi exercida por baianos durante um total de 41 anos. No Rio de Janeiro, a presidência foi ocupada por longos anos por membros da própria elite fluminense, que depois integrariam a direção saquarema, como foi o caso de Paulino de Souza". Dolnikoff, 2005, p. 102.

74 Silva, 2013.

dessa orientação podiam variar de acordo com a província em questão. Essa distinção era consequência da existência de uma hierarquização das províncias, a qual era moldada por diversos fatores interligados, como a classificação em províncias de “primeira grandeza” ou “primeira importância”, onde incluíam-se Pará, Maranhão, Pernambuco, Bahia, Rio de Janeiro, São Paulo, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Mato Grosso e Goiás<sup>75</sup>. Aos presidentes das províncias de primeira importância era destinado um ordenado de 3.200 mil-réis anualmente, ao passo que os presidentes das demais províncias recebiam 2.400 mil-réis<sup>76</sup>.

Verificava-se, desse modo, a ocorrência de mecanismos institucionalizados de diferenciação, alicerçados principalmente no peso populacional e econômico das províncias, que tinham sua expressão também no número de deputados gerais e senadores a que cada uma tinha direito. Essa desigualdade, segundo Carvalho, “levava ao maior favorecimento de umas em relação às outras”<sup>77</sup>. As províncias de primeira importância detinham mais cadeiras nos espaços de representação (Tabela 4), e enquanto Bahia, por exemplo, possuía seis senadores, o Rio Grande do Sul possuía quatro. Além disso, a diferença também pode ser percebida nas instituições que tinham seus integrantes escolhidos pelo imperador, como o Conselho de Ministros e o Conselho de Estado<sup>78</sup>.

---

75 Carlos Corrêa explica que essa classificação “provinha da importância e grandeza das extintas capitâncias” e embora “não houvesse oficialmente essa designação, constituiu-se numa política que foi transferida para as províncias e permaneceu até o final do Império”. Corrêa, 2003, p. 2.

76 Corrêa, 2003, p. 3; Cirino, 2016, p. 89. Esse não é um fenômeno exclusivo do Império do Brasil e tende a ocorrer em governos que se estendem por grandes extensões territoriais. Mafalda Soares e Nuno Monteiro apontaram, por exemplo, que nos territórios do Império Atlântico português havia uma hierarquização dos territórios de acordo com seus pesos políticos, que se traduziu em remunerações de diferentes valores aos seus administradores. Cunha; Monteiro, 1995, p. 205-207.

77 Carvalho, 2011, p. 133.

78 Analisando a origem provincial dos ministros do Império no interstício de 1822-1889, José Murilo de Carvalho demonstrou que 80% dos ministros “provinham de seis províncias [Bahia, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Pernambuco, São Paulo e Rio Grande do Sul] entre as 19 que existiam”. Quanto aos conselheiros de Estado, entre os anos de 1842 e 1889, a concentração era ainda mais significativa, uma vez que quatro províncias (Bahia, Minas Gerais, Pernambuco e Rio de Janeiro) eram o local de origem de 68% dos conselheiros. O Conselho, por ser um órgão vitalício, sentiu apenas nos anos finais do Império o crescimento da importância de províncias como São Paulo e Rio Grande do Sul,

**Tabela 4: População, riqueza e representação política das províncias no início do Segundo Reinado (%)**

Províncias	População*	Riqueza**	Nº de ministros***	Nº de deputados
Bahia	14,33	17,42	26,09	13,33
Rio/D. Federal	15,63	17,76	17,39	9,52
Minas Gerais	16,93	8,91	21,75	19,05
Pernambuco	12,37	14,34	4,34	12,38
São Paulo	6,51	5,83	21,75	8,57
Rio G. do Sul	2,62	4,57	0,00	2,85
Subtotal	68,39	68,83	91,32	65,70
Outras	31,61	31,17	8,68	34,30
Total	100	100	100	100

\* Estimada para 1854 pelo ministro do Império, no relatório de 1856, p. 409. \*\* Indicada pela receita provincial de 1840-41. Amaro Cavalcanti, *Resenha Financeira do Ex-Império do Brasil em 1889*, p. 280. \*\*\* Período de 1840-53. Fonte: Carvalho, 2011, p. 135.

Embasava essa hierarquização um desnívelamento econômico e social, que impactava o poder relativo das elites provinciais e, em decorrência, influenciava a capacidade das mesmas de negociarem nomeações para presidentes mais favoráveis aos seus interesses. Essa hierarquia espacial começou a ser arquitetada no período colonial, no qual estavam as raízes da importância política e econômica de algumas províncias, haja vista que ao longo dos séculos XVI, XVII e XVIII as províncias da Bahia, de Minas

---

sendo o destino das elites mais tradicionais. Ademais, diferentemente do observado por Carvalho em relação à composição dos ministérios, no Conselho de Estado foi destacada a participação de portugueses, que constituíram 9,7% do total de conselheiros. Carvalho, 2011, p. 134; Martins, 2007, p. 102.

Gerais e de Pernambuco foram centrais para a Coroa portuguesa em termos econômicos, em temporalidades distintas<sup>79</sup>.

A capitania de Pernambuco, por exemplo, foi o primeiro caso mais bem-sucedido das sistemáticas tentativas da Coroa de implantar o cultivo da cana-de-açúcar no território americano. Tempos depois, essa cultura também prosperou na Bahia, muito em razão dos grandes investimentos realizados pela Coroa depois que Salvador tornou-se sede do governo português nas Américas e passou a abrigar inúmeras estruturas administrativas. Mesmo com o desenvolvimento de outras culturas ao longo do século XVII e XVIII – como o tabaco e o algodão, que também ocuparam lugar de destaque –, a produção de açúcar permaneceu como a atividade nuclear dessas regiões. Uma das consequências dessa vasta produção foi “a existência de uma comunidade mercantil, e os comerciantes eram parte importante da estrutura social baiana e pernambucana em fins do século XVI”<sup>80</sup>.

Por sua vez, Minas Gerais despontou como uma capitania importante em fins do século XVII, quando “o ouro começa a fluir em quantidades fluentes dessa região para outras áreas coloniais”<sup>81</sup>. A exploração do ouro produz efeitos em toda a colônia, como o aumento do preço dos escravos, a inflação e o deslocamento populacional em direção à região, principalmente de habitantes de Pernambuco, Bahia e Rio de Janeiro – movimento que se observa também em Portugal. Em consequência desse processo, em Minas houve um acelerado crescimento da demanda por cativos e de produtos agrícolas, que resultou no crescimento dessa atividade na região. Esse processo, tal qual em Pernambuco e Bahia, provocou o surgimento de uma elite mercantil.

---

79 Não abordamos a importância dessas atividades produtivas pela perspectiva de *ciclos produtivos*.

Nossa intenção, ao expor a centralidade econômica dessas regiões, é 1) destacar que em consequência dessa centralidade foram instaladas estruturas administrativas a fim de fiscalizar e tributar essas produções, e 2) demonstrar que, em relação a outras províncias que desenvolviam atividades econômicas que geravam receitas menores, as elites que se constituíram nessas regiões concentraram maior poder econômico.

80 Schwartz, 1988, p. 145.

81 Sampaio, 2014, p. 307-338, Nota 7.

Na segunda metade do século XVIII, Minas experimenta uma queda significativa na extração aurífera, que não corresponde, todavia, à desarticulação das estruturas sociais ali consolidadas, como afirmava a historiografia, haja vista que essa região possuía uma economia diversificada. Segundo Carla Almeida, a elite social e econômica mineira do período colonial não era especializada e se dedicava ao comércio, à mineração e à agricultura<sup>82</sup>.

A pujança da principal atividade econômica levou à criação de um aparelho administrativo nessas regiões já por volta do Setecentos, a fim de melhor gerir e controlar as riquezas produzidas e também a constituição de elites que não só detinham riqueza, como estavam ligadas aos postos administrativos, direta ou indiretamente. Outro fator importante era a proximidade espacial com o centro administrativo – num primeiro momento no caso das províncias do Nordeste, e depois no caso de Minas Gerais – o que possibilitava maior inserção dessas elites no centro de poder, que podia ocorrer de forma direta ou através do estabelecimento de relações com pessoas e famílias influentes.

No caso do Rio Grande do Sul, o desenvolvimento econômico e administrativo deu-se de maneira distinta. A ocupação lusa do Rio Grande do Sul ocorreu posteriormente à ocupação das demais regiões da colônia e esteve pautada em dois eixos principais, a saber, a preocupação com a defesa do território e a exploração do gado vacum. As principais atividades produtivas foram a pecuária extensiva e, sobretudo, a produção de charque, que gerou maior lucratividade e consolidou os charqueadores como a elite econômica provincial no século XIX<sup>83</sup>. A produção de charque teve início por volta de 1780, impulsionada pelo declínio das capitâncias do Ceará e Piauí nesse setor<sup>84</sup>. A demanda cresceu significativamente nas últimas décadas do século XVIII, com o aumento do tráfico de escravizados para as *plantations* do Brasil e do Caribe, o que elevou o consumo de alimentos como o charque. Nesse contexto, Pelotas,

---

82 Almeida, 2011.

83 Vargas, 2013.

84 Vargas, 2013, p. 65.

Montevidéu e Buenos Aires tornaram-se os principais polos produtores de carne seca da América do Sul<sup>85</sup>.

Somou-se a isso o crescimento da procura por couro, em decorrência da Revolução Industrial na Inglaterra. Nesse sentido, Vargas aponta que “Analisando as exportações do Brasil para Inglaterra entre 1770 e 1821, foi possível perceber que os couros chegaram a ultrapassar os 15% dos valores negociados no período”<sup>86</sup>. Apesar desses valores, a indústria do charque constituía uma atividade de menor monta se comparada às demais analisadas. No Segundo Reinado, a elite formada em torno dessa atividade era relativamente recente, sobretudo se comparada a outros grupos com maior tradição política e social, como os ligados à mineração ou à produção açucareira. Isso limitava sua influência no governo, ainda marcadas por redes de poder construídas com base nas lógicas do Antigo Regime luso.

Além disso, é importante observar o processo histórico de ocupação lusa e institucionalização da região, marcado por interesses estratégicos da Coroa portuguesa e pela tardia consolidação de uma malha administrativa local. Como dito, não por acaso, sua primeira configuração institucional foi a de Comandância Militar (1737–1761), sob autoridade de comandantes do Exército. Esse contexto belicoso condicionou a formação social e política da região, “uma presença débil dos órgãos oficiais da Coroa e de representação institucional local que estimulou o fortalecimento dos potentados locais, em especial os ocupantes de postos militares”<sup>87</sup>, cuja autoridade derivava do controle de recursos como terras, gado e mão de obra<sup>88</sup>.

Essa estrutura de poder local não se opunha à lógica do Antigo Regime, ao contrário, a mediação do governo metropolitano com o território ocorria justamente por meio dessas lideranças, que mobilizavam recursos

---

85 Vargas, 2013, p. 18.

86 Idem. p. 39.

87 Comissoli, 2011, p. 62.

88 Miranda, 2006, p. 13.

em nome do “Real Serviço de Sua Majestade”<sup>89</sup>. Apenas em 1809 o Rio Grande do Sul alcançou o *status* de capitania-geral, com o consequente fortalecimento de sua estrutura administrativa e judiciária. Por outro lado, províncias como Minas Gerais, Bahia e Pernambuco haviam consolidado mais cedo um desenvolvimento econômico e institucional, o que conferiu às suas elites maior capacidade de articulação política e presença nas instâncias decisórias do Império.

#### 4. Conclusão

O cargo de presidente foi criado no contexto da independência como uma peça fundamental do poder provincial, responsável por articular a província ao Império. Por isso, em diversos momentos ao longo das primeiras décadas do Império, a forma de nomeação voltou ao centro do debate. Para muitos, os presidentes foram o símbolo da concentração de poderes que representava uma frustração das expectativas quanto ao significado de um novo Estado.

Nosso argumento é que essa estrutura institucional tão debatida e disputada pelos contemporâneos torna-se ainda mais complexa quando aproximamos a lente para o nível dos indivíduos e a observamos em diferentes momentos e províncias. À distância, a imagem parece nítida: os presidentes representavam a face visível do poder central, vinculados diretamente ao imperador e aos seus ministros. Essa lógica preservava a tradição político-administrativa portuguesa de nomear naturais de outras regiões para a administração dos territórios, de modo a garantir obediência e fidelidade ao governo<sup>90</sup>. Seguindo o ideário liberal, a esse elemento do poder central nas províncias seriam contrapostas instâncias representativas dos poderes regionais, a fim de distanciar-se das monarquias absolutistas. Todavia, nem “a monarquia absolutista europeia foi necessariamente despótica, nem a monarquia constitucional reviveria no século XIX totalmente livre dos resquícios do Antigo Regime”<sup>91</sup>.

---

89 Comissoli, 2011, p. 63.

90 Martins, 2007, p. 41.

91 Ibidem.

Um desses traços foi a permanência das relações de sociabilidade como um traço estruturante da sociedade. Como procuramos mostrar, fatores como a convivência nas academias de Direito, a cultura das recomendações – a qual operava por meio de missivas que circulavam entre redes de relacionamento que conectavam o centro e a província – e a formação de vínculos pessoais relativizam a ideia de que a origem geográfica ou o tempo no cargo definiriam, por si só, a lealdade dos presidentes ao centro ou às elites locais. À luz desses dados, foi possível questionar a ideia de que a curta permanência no cargo representava apenas instabilidade política. A rotatividade também abria espaço para rearranjos e recomposições de alianças, funcionando como elemento de estabilidade dentro da lógica imperial. Além disso, a presidência se inseria em um circuito mais amplo de circulação das elites: para alguns, representava o ponto de partida para alcançar ministérios, o Senado ou o Conselho de Estado; para outros, a coroação de trajetórias já consolidadas. Ao articular dinâmicas institucionais – como tempo no cargo e rotatividade – com dinâmicas biográficas, foi possível evidenciar que a operação desse sistema comportava diferentes lógicas, ainda que todas fizessem parte do mesmo processo.

Outro ponto importante diz respeito às diferenças entre as províncias, que têm raízes profundas em suas formações socioeconômicas e nas trajetórias políticas de suas elites. Essas diferenças começaram a ser gestadas no período colonial, no qual o desenvolvimento das atividades econômicas e das instituições administrativas influenciou a formação das elites locais e as possibilidades de articulação com a Coroa. No Império, essas distinções não desapareceram e continuaram a impactar a capacidade de interferência nas decisões do governo central. As elites mais antigas e próximas da Corte, seja pelo peso econômico, seja pela representatividade política no parlamento, conseguiam, com maior frequência, indicar políticos naturais de suas províncias para a presidência. Embora em todos os casos analisados a maioria dos presidentes continuasse a ser de fora da província, as diferenças nos índices de nomeações de naturais revelam a desigualdade de influência entre as regiões e reforçam o peso das assimetrias na construção do Estado imperial.

Portanto, para compreender o sistema político imperial, é preciso atentar às dinâmicas provinciais em sua complexidade e às articulações

que estabelecem tanto entre si quanto com o centro de poder. O Império não pode ser apreendido exclusivamente a partir do centro, tampouco é possível tratar as “realidades regionais” como generalizações. É justamente da interação entre as partes que o sistema político se configura, inclusive em suas assimetrias. A relação entre partes e todo atravessa toda a história política brasileira e continua a produzir efeitos significativos, sobretudo em momentos de crise, quando se tornam mais visíveis, por exemplo, as disputas em torno da divisão de poderes e da distribuição de recursos entre os estados.

## ***Bibliografia***

ADORNO, Sérgio. Os aprendizes do poder: bacharelismo liberal na política brasileira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

ALMEIDA, Carla Maria Carvalho. Homens ricos, homens bons: Produção e hierarquização social em Minas Colonial: 1750-1822. Tese (Doutorado em História). Niterói. ICHF/UFF, 2011.

ALMEIDA, Pedro Tavares. A construção do Estado Liberal. Elite política e burocracia na “Regeneração” (1851-1890). Dissertação de Doutoramento. Universidade Nova de Lisboa, 1995.

BOTH, Amanda C. Administração provincial e governabilidade no império brasileiro: um estudo a partir do perfil de recrutamento e da comunicação política dos presidentes de província do Rio Grande do Sul (1845-1889). Tese (Doutorado em História) - PUCRS, Porto Alegre, 2020.

BOTH, Amanda Chiamenti. A trama que sustentava o Império: mediação entre as elites locais e o Estado Imperial Brasileiro (Jaguarão, segunda metade do século XIX). Dissertação (mestrado). PUCRS, Porto Alegre, 2016.

BOTH, Amanda. Imediatos auxiliares da administração: o papel da secretaria de governo na administração da província do Rio Grande do Sul. CLIO (RECIFE), v. 39, p. 293-314, 2021.

CARVALHO, José Murilo de. A construção da ordem: a elite política imperial. Teatro de sombras: a política imperial. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

CARVALHO, Marcus J. M. de. Os nomes da revolução: lideranças populares na Insurreição Praieira, Recife, 1848-1849. Revista Brasileira de História, São Paulo , v. 23, n. 45, p. 209-238, Julho de 2003.

CASALI, Michele de Oliveira. A manutenção da ordem ao sul do Império: os delegados e subdelegados de polícia na Comarca de Rio Pardo/RS (1846-1871). Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2023.

CHARLE, Christophe "Como anda a história social das elites e da burguesia? Tentativa de balanço crítico da historiografia contemporânea" In: HEINZ, Flavio M. (org.). Para uma outra história das elites. Ensaios de prosopografia e política. Rio de Janeiro, FGV, 2006.

CIRINO, Raissa Gabrielle Vieira. Pelo bem da "pátria" e pelo Imperador: O Conselho Presidial do Maranhão na construção do Império (1825 – 1831). Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2015.

CIRINO, Raissa. V. Império, família e poder: os 'ilustres membros' do Conselho de Presidência do Maranhão (1825-1829). *REVISTA ESCRITA DA HISTÓRIA*, v. 6, p. 50-80, 2016.

COMISSOLI, Adriano. A serviço de Sua Majestade: administração, elites e poderes no extremo meridional brasileiro (1808c. – 1831c.). Tese (Doutorado em História). Rio de Janeiro, UFRJ, 2011

CORRÊA, Carlos Humberto P. A presidência de província no Império. Anais do XXII Simpósio Nacional de História, João Pessoa, 2003.

CUNHA, Mafalda Soares da; MONTEIRO, Nuno Gonçalo. Vice-reis, governadores e conselheiros de Governo do Estado da Índia (1505-1834): recrutamento e caracterização social. *Penélope – Fazer e Desfazer a História*, 15, Celta Editora, 1995.

CUNHA, Mafalda Soares; MONTEIRO, Nuno Gonçalo. Governadores e capitães-mores do império atlântico português nos séculos XVII e XVIII. In: MONTEIRO, Nuno Gonçalo; CARDIM, Pedro; CUNHA, Mafalda Soares (org.). *Optima pars: elites ibero-americanas do Antigo Regime*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2005.

CURVELO, Arthur. Circuitos internos de comunicação política: Os Governadores de Pernambuco e as Capitanias do Norte (1654-1746). In: ALMEIDA, Carla Maria de C. (org.) *Diálogos com o império: câmaras ultramarinas e comunicação política na monarquia pluricontinental portuguesa (séculos XVII e XVIII)*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2019.

DOLHNIKOFF, Miriam. *O Pacto Imperial: origens do federalismo no Brasil*. São Paulo: Globo, 2005.

FARINATTI, Luís Augusto Ebbing. *Confins Meridionais: famílias de elite e sociedade*

agrária na fronteira sul do Brasil (1825-1865). Santa Maria: Editora da UFSM, 2010.

FERNANDES, Renata Silva. As províncias do Império e o “governo por conselhos”: o Conselho de Governo e o Conselho Geral de Minas Gerais (1825-1834). Tese (Doutorado em História). Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2018.

FERREIRA, Gabriela Nunes. Centralização e descentralização do Império. O debate entre Tavares Bastos e visconde de Uruguaí. São Paulo: Editora 34, 1999.

FERTIG, André. Clientelismo político em tempos belicosos. A Guarda Nacional da Província de São Pedro do Rio Grande do Sul na defesa do Império do Brasil (1850-1873). Santa Maria: Ed UFSM, 2010.

FIRMO, Octaviano Nogueira. Parlamentares do Império. (Obra comemorativa ao sesquicentenário da instituição parlamentar no Brasil). Brasília: Centro gráfico do Senado Federal, 1973.

FRANCO, Sérgio da Costa. Gaúchos na Academia de Direito de São Paulo no século XIX. Revista Justiça & História. Porto Alegre: CEMJUG, 2001.

GOUVÉA, Maria de Fátima. O Império das Províncias: Rio de Janeiro, 1822-1889. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2008.

GRAHAM, Richard. Clientelismo e política no Brasil do século XIX. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.

GRIBAUDI, Maurizio. *Le savoir des relations: liens et racines sociales d'une administration dans la France du XIXe siècle*. Le Mouvement Social, Paris, n. 228, p. 9-38, 2009.

HESPANHA, António Manuel. Às Vésperas do Leviathan. Instituições e Poder Político. Portugal. Século XVII. Coimbra: Livraria Almedina, 1994.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. Capítulos de História do Império. Fernando A. Novais (Org). São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

IZECKSOHN, Vitor; MÜGGE, Miquéias Henrique. A criação do Terceiro Corpo do Exército na província do Rio Grande do Sul: conflitos políticos resultantes da administração militar nos anos críticos da Guerra do Paraguai (1866-1867). Revista Brasileira de História, v. 36, p. 1-25, 2016.

KIRKENDALL, Andrew J. Classe Mates – Male student culture and the making of a political class in 19th century Brazil. Lincoln & London: University of Nebraska Press, 2002.

MARTINS, Maria Fernanda Vieira. A velha arte de governar: um estudo sobre

política e elites a partir do Conselho de Estado (1842-1889). Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2007.

MARTINS, Maria Fernanda Vieira. Das racionalidades da História: o Império do Brasil em perspectiva teórica. *Almanack*. 2012, n.4, pp.53-62.

MIRANDA, Marcia Eckert. A estalagem e o Império: crise do Antigo Regime, fiscalidade e fronteira na província de São Pedro (1808-1831). Tese (Doutorado em História) - Universidade Estadual de Campinas, 2006.

MONTEIRO, Nuno Gonçalo e FRAGOSO, João (org.). Um reino e suas repúblicas no Atlântico: comunicações políticas entre Portugal, Brasil e Angola nos séculos XVII e XVIII. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.

MUGGE, Miquéias Henrique. Senhores da Guerra: Elites militares no Sul do Império do Brasil (Comandantes Superiores da Guarda Nacional – 1845-1873). Tese (Doutorado em História Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

NABUCO, Joaquim. Um estadista do Império: Nabuco de Araujo : sua vida, suas opiniões, sua época. Rio de Janeiro: H. Garnier, 1889. v.1.

OLIVEIRA, Carlos Eduardo França de. Construtores do Império, defensores da província: São Paulo e Minas Gerais na formação do Estado nacional e dos poderes locais, 1823-1834. Tese (Doutorado em História) – USP, São Paulo, 2014.

ROSSATO, Monica. Relações de poder na região fronteiriça platina: família, trajetória e atuação política de Gaspar Silveira Martins. Dissertação (mestrado). UFSM, Santa Maria, 2014.

SAMPAIO, Antonio Carlos Jucá de. A curva do tempo: as transformações na economia e na sociedade do Estado do Brasil no século XVIII. In: João Luís Ribeiro Fragoso; Maria de Fátima Gouvêa. (Org.). *O Brasil Colonial*, volume 3. 1ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014

SANTOS, Arthur Roberto Germano. Delegados imperiais numa província do Norte: presidentes de província, Liga Liberal e jogo político no Maranhão (1846-1855). *Outros Tempos*, v. 18, p. 248-277, 2021.

SCHWARTZ, Stuart B. Segredos Internos: engenhos e escravos na sociedade colonial 1550-1835. Tradução Laura Teixeira Motta São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

SENA, Ernesto Cerveira de. Além do eventual substituto. A trama política e os vice-presidentes em Mato Grosso (1834-1857). *Almanack*. Guarulhos, n.04, p.75-90, 2º semestre de 2012.

SERRA JÚNIOR, Arnaldo Soares. Delegados régios e magistrados eletivos em tempos de construção do Estado Nacional: as relações entre os chefes do executivo provincial e os juízes distritais do Maranhão (1827-1841). Dissertação (Mestrado). São Luís, 2015.

SILVA, Augusto da. O governo da ilha de Santa Catarina e sua terra firme: território, administração e sociedade (1738-1808). Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2013.

SLEMIAN, Andréa. Delegados do Chefe da Nação: a função dos presidentes de província na formação do Império do Brasil. *Almanack*, Guarulhos, n. 06, p. 20-38, 2007.

SLEMIAN, Andréa. O governo das províncias foi matéria constitucional na Assembleia de 1823? *Almanack*, Guarulhos, n. 37, p. 1-21, 2024.

SLEMIAN, Andréa. Sob o Império das Leis: Constituição e unidade nacional na formação do Brasil (1822-1834). São Paulo: Hucitec, 2009.

VARGAS, Jonas M. "Magistrados imperiais": atuação política e perfil de formação e carreira dos juízes de direito no Rio Grande do Sul (1833-1889). CLIO.(UFPE), v. 34, p. 73-95, 2016.

VARGAS, Jonas M. "Pelas margens do Atlântico": um estudo sobre elites locais e regionais no Brasil a partir das famílias proprietárias de charqueadas em Pelotas, Rio Grande do Sul (século XIX). Tese (Doutorado em História Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

VARGAS, Jonas M. Entre a Paróquia e a Corte: a elite política do Rio Grande do Sul (1850-1889). Santa Maria: Ed. UFSM, 2010.

VARGAS, Jonas M. Entre a paróquia e a Corte: os mediadores e as estratégias familiares da elite política no Rio Grande do Sul. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em História – UFRGS. Porto Alegre, 2007.

VASCONCELOS, Barão de.; VASCONCELOS. Barão Smith de. *Archivo Nobiliarchico Brasileiro*. Lausanne: Imprimerie La Concorde, 1918.