



O Imperador e o Visconde: dois projetos de modernização divergentes orientados pelo rigor técnico-científico

The Emperor and the Baron of Mauá: ideological divergent development models, both guided by technical-scientific methods

Gabriela Gilda Chaul Cruz

Mestre em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional na Universidade de Brasília. Pós graduada em Relações Internacionais e em Gestão Pública. Bacharel em Relações Internacionais pelo UniCEUB. Atualmente trabalha como Assessora no Tribunal de Contas do Distrito Federal.

RESUMO

Os ideais de justiça e de desenvolvimento socioeconômico não são consensuais: anseios e objetivos variam com o tempo, o lugar e a cultura. A governança existe para facilitar a satisfatória gestão e os resultados de projetos diversos, independentemente de contextos ideológicos. O Brasil ainda tem muito a trilhar em direção aos níveis de desenvolvimento e justiça modernos. Há resquícios de uma estrutura política colonizada. Lições trazidas há séculos pelas Revoluções Francesa e Industrial ainda não foram incorporadas pelas elites do governo, apesar de já estarem presentes nos projetos nacionais sugeridos por Dom Pedro II e Mauá, que constituem, portanto, guias históricos para a modernização socioeconômica brasileira.

Palavras-chave: Controle administrativo. Governança. Desenvolvimento socioeconômico. Justiça.

ABSTRACT

The ideal concepts of justice and socioeconomic development are not consensual: aspirations and goals vary through time, place, and culture. Governance is a mechanism employed to facilitate satisfactory project management and results, regardless of the ideological contexts. Brazil has a long way to go before achieving full implementation of modern standards of socioeconomic development and justice. The country still displays signs of a submissive political structure derived from colonization. New concepts and practices deriving from the French and



Industrial Revolutions have yet to be considered by the governmental elite. Emperor Dom Pedro II and Mauá's national plans already contemplated these concepts, and, therefore, are historical guides for this journey.

Keywords: administrative control; governance; social-economic development; justice.

1. INTRODUÇÃO

A necessidade de controle administrativo surge à medida que as organizações sociais, privadas e públicas, tornam-se maiores e mais complexas. A promoção de governança é relevante quando a gestão do patrimônio próprio é realizada por meio da delegação de autoridade e poder a terceiros. (TEIXEIRA & GOMES, 2019, p. 523). Antes da segunda metade do século XVIII, quando as posições de proprietário e de administrador eram exercidas pela mesma pessoa, ou pela mesma família, não existia grande preocupação com prestação de contas, responsabilização e transparência. Proprietários, como agentes econômicos e políticos racionais, não possuíam motivos para tomar decisões prejudiciais ao seu patrimônio.

No âmbito do setor público, as monarquias absolutistas (patrimonialistas) também não se submetiam a medidas de controle. A célebre frase "*L'État c'est moi*" (O Estado sou Eu), atribuída ao rei francês Luís XIV (1638-1715), sumariza o modelo de gestão pública predominante da época. Nesse cenário político, as decisões do soberano não deveriam ser questionadas, e os súditos eram coagidos a segui-las, independentemente de serem justas ou não. As Revoluções Francesa e Industrial inauguraram a Idade Moderna, e, a partir de então, a prestação de contas à sociedade passou a ser critério fundamental de legitimidade das autoridades políticas.

Enquanto as tecnologias trazidas pela Revolução Industrial viabilizaram a expansão das produções e da população mundial, as revoluções liberais representaram o esforço de emancipação das massas sociais em relação às tradicionais elites, em sua maioria dinastias hereditárias. No campo das ciências sociais, isso é observado pela publicação de trabalhos inovadores, como "*A Riqueza das Nações*" (1776), de Adam Smith, que inaugura os estudos sobre economia moderna; e "*À Paz Perpétua*" (1795), de Immanuel Kant, que defende a racionalização e a secularização da política como o caminho para estabilidade internacional, em um mundo pós-revolucionário.

Os dilemas sobre a natureza humana, por sua vez, não foram superados pela transição entre a Idade Antiga e a Idade Moderna. Ainda hoje as teorias de Thomas Hobbes (1588-1679) e John Locke (1632-1704) são objeto de debates, críticas e reflexões (WEFFORT, 2004). O problema do principal vs. agente começa, então, a ser um desafio enfrentado pelas empresas e pelos governos. Reconhece-se a existência do risco moral: **como garantir que os delegados, instituídos pelos proprietários, representarão fielmente os interesses daqueles os quais representam e não os seus próprios?**



Todo controle pressupõe a existência de critérios de referência. Porém, quando o risco moral é enfrentado, a definição de conceitos relativos aos ideais de justiça não é consensual, tampouco absoluta: varia de acordo com a sociedade, com o espaço geográfico e com a história. Portanto, **o controle é naturalmente um tema dinâmico, polêmico e autocrítico**. Dinâmico, pois sofre impacto das mudanças culturais, territoriais e temporais; polêmico, porque não oferece uma resposta igualmente satisfatória a todos, simultaneamente; e autocrítico, pois sua finalidade é a proteção dos interesses legítimos do todo (principal ou proprietários) em relação às suas partes (agentes ou administradores).

A construção do Estado brasileiro foi iniciada em decorrência da Revolução Francesa. Antes da vinda da família real para o Rio de Janeiro (1808), o Brasil era administrado a distância, quase impessoalmente, como propriedade a serviço da Coroa portuguesa, não como parte integrante do Estado português. O Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves, tentativa reacionária às transformações e independências das antigas colônias inglesas na América, durou apenas sete anos, de 1815 a 1822 (GOMES, Laurentino, 2007). Apesar de a formação política brasileira ser posterior à Revolução Francesa, isso não significou imunidade contra a influência dos modelos e práticas absolutistas e patrimonialistas. “Transformado em Reino Unido já em 1815, o Brasil **distanciava-se aos poucos** de seu antigo estatuto colonial, ganhando uma **autonomia relativa**, jamais conhecida naquele contexto.” (SCHWARCZ, Lilia, 1998, p. 50, grifo nosso)

O imperador Dom Pedro II, diferentemente do avô, Dom João VI, entendia a importância de adequar as lideranças políticas à modernidade. Governou o Brasil por 49 anos (1840-1889), durante o Segundo Reinado. O imperador preocupou-se em conferir maior legitimidade ao governo central, entendida como requisito para o Brasil tornar-se uma nação desenvolvida. O registro no seu diário do dia 31 de dezembro de 1861, mês em que completou 36 anos, destaca a necessidade do controle financeiro e da manutenção da estabilidade (legalidade) das atividades do governo. Posteriormente, a imagem do imperador também foi resgatada, por importantes intérpretes do Brasil, como um dos grandes estadistas nacionais:

[...] a imagem do ex-monarca tomava um novo rumo: d. Pedro se tornava, paradoxalmente, um modelo dos ideais republicanos. Assis Chateaubriand, por exemplo, em artigo de 17 de novembro de 1925 em O Jornal, descreve o “Brasil Tupi” que d. Pedro governou e termina classificando-o de **“a mais luminosa e a mais pura encarnação de republicano que ainda tivemos”** [...] enquanto a Academia Brasileira de Letras inicia um ciclo de conferências sobre d. Pedro II, o jornal O Estado de S. Paulo publica artigos sob o título **“D. Pedro II, o Magnânimo”** (SCHWARCZ, 1998, p. 756, grifo nosso).

Por sua vez, Irineu Evangelista de Souza, Visconde de Mauá, promovia o controle contábil de suas empresas e prezava pela estrita legalidade de seus negócios. Apesar das divergências políticas e econômicas em relação ao imperador, o Visconde respeitava a ordem pública e submetia-se às decisões do governo, ainda que não lhe fossem favoráveis. Ao final da vida, publicou o documento “Exposição aos Credores” (1878), mais conhecido como sua autobiografia.



Analisando tais registros, pretende-se, neste trabalho, evidenciar como lideranças partidárias de ideologias e crenças divergentes defenderam valores republicanos e democráticos essenciais: **participação popular direta, garantia de direitos fundamentais e controle financeiro.**

Para tanto, a manutenção de instrumentos de controle figura como requisito indispensável ao desenvolvimento das instituições. Dom Pedro II mostrou-se sensível às ideias republicanas, em especial a defesa da democracia, pelo voto direto, como evidenciam notas em seu diário (Diário de Dom Pedro II, 31 de dezembro de 1861). Por sua vez, Mauá tornou-se o maior empresário do período imperial, “o rigor contábil de suas empresas não tinha paralelo no Brasil. Até mesmo as pequenas gorjetas dadas a funcionários subalternos tinham um registro próprio” (CALDEIRA, Jorge, 2020, p. 529). Adicionalmente, ambos eram a favor da causa abolicionista, como veremos em mais detalhe adiante.

No primeiro semestre de 2021, tanto o rigor contábil das finanças públicas como a solidez das instituições democráticas foram temas de calorosas discussões. Destacam-se a aprovação da polêmica Lei nº 14.133/2021 – que traz novas regras para licitações e contratos públicos – e as potenciais ameaças à ordem democrática, que culminaram com a saída conjunta dos comandantes das Forças Armadas do Governo (TRUFFI & LIMA, 2021). Adiciona-se a isso os devastadores efeitos da desigualdade social durante a pandemia C-19. Este é um alerta sobre o muito que ainda precisamos avançar nos temas de justiça social. Nesse sentido, faz-se relevante a discussão sobre a defesa da governança como política de Estado, não suscetível a alteração de prioridades por governos de mandatos eletivos.

2. DESENVOLVIMENTO

O artigo está organizado em três blocos, além da introdução e das considerações finais. No primeiro, serão exploradas as influências da colonização portuguesa na formação da sociedade e da política brasileiras. Em seguida, baseadas nos registros dos diários pessoais do imperador, foram coletadas opiniões de Sua Majestade a respeito do ministério e seus agentes. Finalmente, de forma a oferecer outra perspectiva do mesmo cenário, analisam-se os diagnósticos do Visconde de Mauá sobre as barreiras para o desenvolvimento socioeconômico brasileiro.

2.1 SOCIEDADE E ECONOMIA NO BRASIL: HERANÇA COLONIAL

Diferentemente das colônias inglesas, ocupadas por agricultores que trabalhavam em terras próprias, produzindo mercadorias (chá e tabaco) para exportação, a criação e a organização de instituições sociais, políticas e econômicas no Brasil apenas ganharam fôlego depois da chegada da família real para o Rio de Janeiro (GOMES, Laurentino, 2007). Os dois lados da Revolução Francesa vieram para o continente americano: ao norte, os civis que buscavam emancipação; ao sul, o Antigo Regime, lutando para sobreviver aos avanços de Napoleão.

Os impactos dos modelos de ocupação do território português são percebidos até hoje. A nobreza portuguesa e os grandes latifundiários não se submetiam ao trabalho manual. Disso decorreu a necessidade de mão de obra, suprida principalmente pelo tráfico de escravos:

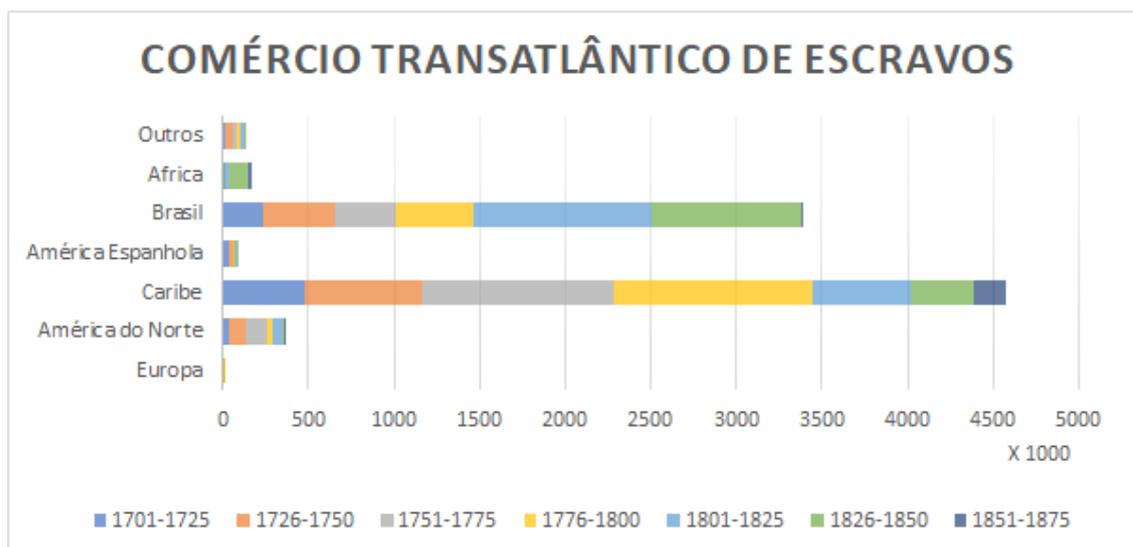


Mesmo pressupondo que todas as pessoas não identificadas quanto à designação racial e condição social fossem, de fato, brancos e, portanto, nascidos livres, os miscigenados, crioulos e africanos de todas as condições sociais – nascidos livres, alforriados e escravos – ainda teriam representado nada menos que 70% dos praticantes de ofícios [dados sobre artesãos em Vila Rica, 1804]. (LIBBY, 2006. p. 66, comentário nosso).

O Brasil foi a segunda região que mais recebeu escravos africanos entre 1701 e 1875, aproximadamente 38,9% do total do comércio transatlântico de escravos neste período. A América do Norte, por sua vez, recebeu cerca de 4% das mais de 4 milhões de almas trazidas escravizadas para o novo mundo. Apenas o Caribe possui participação maior do que a do Brasil nesse fluxo, recebendo cerca de 52,6% do total. Essa mancha na historiografia brasileira explica algumas causas da elevada desigualdade persistente até hoje. A maior parte da chegada dos africanos no Brasil ocorreu entre 1801 e 1825, durante o período imperial. No Caribe, por sua vez, o maior fluxo ocorreu entre 1751 e 1800. A partir do século XIX, portanto, o Brasil foi o principal destino do comércio transatlântico de africanos escravizados. Considerando a chegada da Corte no país (1808) como fenômeno impulsionador do processo de colonização portuguesa na América, esses dados adquirem novo sentido.

Faz-se importante destacar que os povos indígenas foram escravizados, embora em menor número, se comparados aos africanos. As nomenclaturas utilizadas para designar etnias e miscigenação no Brasil continuam carregados de sentido pejorativo, evidenciando a estratificação e discriminação da sociedade na qual vivemos. Os designados brancos eram europeus e seus descendentes; negros (ou pretos), os africanos. Mamelucos, descendentes de brancos com índios; cafuzos ou cabras, de índios com negros; pardos era termo utilizado para designar mestiçagem com brancos que não poderia/ deveria ser identificada (NUNES *et al.*, 2017).

Figura 1 – Comércio Transatlântico de Escravos



Fonte: gráfico elaborado pela autora a partir dos dados do portal “Slave Voyages Database”

<https://www.slavevoyages.org/>



O contraste entre as colônias americanas do norte e as do sul não termina na formação das etnias e das classes trabalhadoras. Economicamente, os modelos de produção também foram diferentes. Enquanto na América do Norte as rendas geradas pelas plantations possibilitaram o surgimento de um capitalismo industrial, no Brasil as riquezas extraídas pelos escravos eram utilizadas para sustentar uma vida de luxos para classes nobres e para financiar a Coroa portuguesa (mercantilismo extrativista).

A tentativa de transição entre o capitalismo ibérico pré-industrial para o capitalismo liberal britânico, o qual já era de natureza industrial, não foi fácil para os países ibéricos e suas colônias e ex-colônias. Ademais, essa foi uma transição tardia, as estruturas de poder e as instituições já estavam construídas e consolidadas em um processo dependente do Estado, que por sua vez era patrimonialista, **sua essência capturou a lógica do estamento, no qual a burguesia acomodou o processo produtivo ainda sob as características do período pré-independência.** (OLIVEIRA, 2018, p. 1246, tradução livre, grifo nosso).

A economia brasileira atual é visivelmente diferente das economias europeias e norte-americanas. O **Estamento** foi definido por Raymundo Faoro (2008) como elemento estrutural e elementar da política brasileira. No mesmo sentido, **capitalismo de laços** é conceito trabalhado pelo professor Sérgio Lazzarini (2011), esclarecedor sobre as limitações do desenvolvimento produtivo no país.

O Estamento despreza o comércio, ao mesmo tempo em que se financia por ele. “[...] o Estado fonte de todos os milagres e pai de todas as desgraças”, no qual **“a minoria exerce o poder em nome próprio [...]”** (FAORO, 2008, pp. 105 e 108). O problema do principal vs. agente, no âmbito do setor público, não poderia encontrar exemplo mais perfeito, com efeitos duradouros na consolidação de uma sociedade sem grandes oportunidades de mobilidade social, com elevados níveis de discriminação.

É notável que a sociedade das colônias norte-americanas seguiu modelo diferente. Uma simples comparação entre os processos de independência dos Estados Unidos da América (EUA) e do Brasil é pertinente. Nos EUA, a elite intelectual das colônias, reunidas, buscaram elaborar um projeto de nação comum, do qual resultou a coletânea de artigos “O Federalista” (1788). Os produtores americanos eram resistentes às limitações que a Inglaterra buscava impor ao seu comércio. Foram capazes de alimentar um **espírito associativo** entre as diferentes regiões, apesar das discordâncias, em busca do anseio comum pela autonomia. Posteriormente, esses conflitos levariam à Guerra Civil (1861-1865), o que também aconteceu no Brasil, na forma de levantes regionais contra o governo central.

Pode-se argumentar que no Brasil ainda inexistiu convergência em torno de um projeto de país semelhante ao traçado pelos ensaios federalistas. Prova disso é o histórico de Constituições que mantemos e a instabilidade de suas interpretações, como as frequentes mutações e emendas constitucionais que nossa Carta Magna, de apenas 33 anos, já acumula. Como resultado, surgem a insegurança jurídica e a falta de critérios claros e objetivos, de forma a



limitar o amadurecimento de uma gestão pública técnica e a alimentar a manutenção de um Estado “personalíssimo”.

Os princípios da Revolução Americana (1775-1783) chegaram no Brasil; no entanto, a valorização de seus defensores nacionais apenas ocorreu tardiamente, no advento da República (1889), e de forma distorcida por lideranças notadamente conservadoras e reacionárias. A Inconfidência Mineira e seus líderes foram cruelmente esquarterados, no sentido literal do termo, por ordens diretas da Coroa Portuguesa, ainda sob o reinado de D. Maria I. A cobiça e o egoísmo de Valadares e Silvério, somadas à fatal varíola de Dom José, destruíram o sonho de muitos Domingos, Joaquins e Alvarengas que, apesar de derrotados, amavam o Brasil mais do que o ouro. Em meio a esses heróis civis, resgata-se a imagem de D. Pedro II, membro da realeza, como um dos espíritos nacionalistas de relevância histórica para a formação da República no Brasil.

Banquetes. Gamão. Notícias.
Livros. Gazetas. Querelas.
Alvarás. Decretos. Cartas.
A Europa a ferver em guerras.
Portugal todo de luto:
triste Rainha o governa!
Ouro! Ouro! Pedem mais ouro!
E sugestões indiscretas:
Tão longe o trono se encontra!
Quem no Brasil o tivera!

Ah, se D. José II
põe a coroa na testa!
**Uns poucos de americanos,
por umas praias desertas,
já libertaram seu povo
da prepotente Inglaterra!**
Washington. Jefferson. Franklin.

(Palpita a noite, repleta
de fantasmas, de presságios...)
E as ideias.

(MEIRELLES, 1977, Romance XXI ou das ideias, grifo nosso)

Em meio a Tiradentes, Deodoro, Rui Barbosa, e tendo ao centro a pintura que consagrou o ato de independência do Brasil, **d. Pedro aparecia reabilitado, como um grande vulto nacional**, neste país tão carente de heróis (SCHWARCZ, 1998, p. 749, grifo nosso).

Os riscos moral e econômico no Brasil são elevados. Isso gera consequências negativas para o desenvolvimento nacional. Prestigiados ratings do mercado classificam negativamente as perspectivas de crescimento econômico, que atualmente figura na categoria *junk*, sem perspectiva de recuperação no curto prazo, segundo nota da Moody's (TESOURO, 2020).



Além disso, o Brasil ficou em 129º no *ranking* de facilidade em fazer negócios, que considera 190 países (BM, 2019a). A escassez de investimento estrangeiro e o baixo nível de confiança internacional impedem o Brasil de participar das maiores cadeias de valor, reduzindo oportunidades de criação de emprego e geração de riqueza para a sociedade.

Em termos de gestão governamental, o cenário tampouco é animador. O Brasil, em 2020, obteve nota 38/100 no índice de percepção de corrupção, caindo 5 posições desde 2012 (TI, 2020). Apesar disso, a carga tributária nacional alcançou patamar recorde em 2019, chegando a 35,27% do PIB (FERNANDES & RODRIGUES, 2019).

O Estamento é antieconômico, ineficiente e injusto. Ele restringe oportunidades de investimento e prosperidade e consome cada vez mais as riquezas do Brasil. Também se mostra incapaz de superar as desigualdades sociais, que condenam mais de **9 milhões** (aproximadamente 4,4% da população) de pessoas a viverem com menos de USD 1,90/dia (BM, 2019b), enquanto 42,5% da riqueza está concentrada nas mãos de apenas 10% da população (BM, 2018). Esses indicadores apontam o tamanho do desafio que o Brasil enfrenta na promoção de maior justiça social, ilustrando uma sociedade que, infelizmente, ainda guarda muitas heranças do período escravocrata.

A promoção de políticas e instituições de defesa da governança no setor público é passo essencial para superar essas barreiras. O fortalecimento de instituições de controle – como as Entidades de Fiscalização Superiores (EFS) e Ministérios Públicos –, somado à ampliação do **nível de participação social no processo de tomada de decisões e da fiscalização do uso de recursos públicos**, é medida necessária e urgente. Entretanto, para que elas se tornem efetivas, é necessário investir na formação cívica e no aumento do nível de educação da população, promovendo a consciência e o engajamento sociais, elevando a democracia brasileira aos melhores padrões de referência.

2.2 DOM PEDRO II: O IMPERADOR ESCLARECIDO

A educação e a governança pública, entendida aqui como legitimidade e estabilidade das instituições políticas, não são diagnósticos novos para as mazelas nacionais. Dom Pedro II já reconhecia a necessidade de modernização da sociedade brasileira como elemento-chave para o desenvolvimento. A importância que o imperador concedia à educação e à consciência das origens históricas é reconhecida, ainda hoje, na Constituição mais recente, em seu artigo 242, §§ 1º e 2º, onde estão previstas a manutenção do Colégio Dom Pedro II na órbita federal e as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro no ensino de História do Brasil.

Dom Pedro II era simpático aos ideais republicanos, promovidos pela Revolução Francesa, e sentia-se frustrado em não conseguir implementá-los no Brasil:

Nasci para consagrar-me às letras e às ciências, e, a ocupar posição política, preferiria a de presidente da República ou ministro à de imperador. Se



ao menos meu Pai imperasse ainda estaria eu há 11 anos com assento no Senado e teria viajado pelo mundo. (Diário de Dom Pedro II, 31 de dezembro de 1861, grifo nosso).

Sua Majestade também era crítico às regalias e privilégios excessivos concedidos aos membros do Governo, e prezava pela justiça, transparência, democracia e eficiência das instituições públicas:

Não posso admitir favor diferente de justiça; pois que a não ser injustiça é ignorância de justiça; a balança da justiça não se pode conservar tão ouro-fio que não penda mais para um lado. Também entendo que **despesa inútil é furto à Nação**, e só o poder legislativo é competente para decidir dessa utilidade. A nossa principal necessidade política é a **liberdade de eleição; sem esta e a de imprensa não há sistema constitucional na realidade**, e o ministério que transgride ou consente na transgressão deste princípio é o maior inimigo do Estado e da monarquia [...] Menor centralização administrativa também é urgente, assim como **melhor divisão das rendas geral, provincial e municipal**, convindo vigorar este último elemento. (Diário de Dom Pedro II, 31 de dezembro de 1861, grifo nosso).

Na vida privada, D. Pedro II mantinha hábitos simples e postura comedida, ao contrário do que se observava no Parlamento, onde excessos sempre foram objetos de disputas ferozes:

Fora as missas aos domingos e dias santificados, as festas religiosas, as procissões, as cerimônias oficiais ou os recebimentos nos Paços imperiais, **a principal ocupação social na corte eram, agora, as visitas, que mobilizavam toda a família (e mesmo os serviços escravos)**. Para tanto, a indumentária masculina também se alterava: [...]. Estas eram normalmente quatro: uma preta para as missas de defunto ou atos solenes; outra verde com botões amarelos para as cerimônias oficiais; outra ainda azul para as visitas, e por fim uma cor de rapé para passear folgadoamente pela rua Direita **nesse meio marcado pela simplicidade e pelo acanhado dos costumes que o pequeno imperador vivia, mais voltado a seus estudos**. Porém, se a tranquilidade e o controle pareciam reinar no Paço, **diferente era a situação nos corredores do Parlamento, na imprensa e nos clubes de facções que disputavam o poder**. (SCHWARCZ, 1998, p. 90-91, grifo nosso).

A semelhança com os desafios atuais da administração pública e a atualidade dos comentários de Dom Pedro II impressionam. Elas demonstram como pouco avançamos politicamente, em especial na superação das desigualdades e na promoção da democracia plena. O **Brasil somente conheceu a Revolução Francesa, mas não a experimentou**.

A afirmação da identidade nacional e a superação das dependências externas, principalmente em relação às exigências comerciais inglesas, são bandeiras presentes no Segundo Reinado.



Neste ponto reside o conflito que o distanciava de parte dos liberais e de Mauá, orientado pelas teorias de Adam Smith e pelos modelos do capitalismo industrial inglês e da Revolução Industrial. Ao defender a implementação de medidas de ampliação da democracia, dos direitos civis e da necessidade de maior diligência na condução dos negócios públicos, o imperador também se distanciava dos conservadores, os quais dependiam da concentração do poder para manter o estilo de vida exorbitante e lucratividade em negócios monopolistas.

Não sou de nenhum dos partidos para que todos apoiem nossas instituições; apenas os modero, como permitem as circunstâncias, julgando-os até indispensáveis para o regular andamento do sistema constitucional, quando, **como verdadeiros partidos e não facções**, respeitam o que é justo. (Diário de Dom Pedro II, 31 de dezembro de 1861, destaque nosso).

A instabilidade das lideranças não passou despercebida e foi expressamente criticada nesse mesmo documento:

Acho muito prejudicial ao serviço da Nação a mudança repetida de ministros; o que sempre procuro evitar, e menos se daria se as eleições fossem feitas como desejo; a opinião se firmaria, e o procedimento dos ministros se mais conforme seus deveres, reputando eu **um dos nossos grandes males a falta geral de responsabilidade efetiva**. (Diário de Dom Pedro II, 31 de dezembro de 1861, destaque nosso).

Entretanto, o imperador tampouco acreditava nas lideranças do setor privado como alternativas eficientes. Era partidário do protagonismo do Estado no desenvolvimento, no que serviu de inspiração a outros consagrados heróis nacionais, como Getúlio Vargas:

Dom Pedro II não tinha tanta afinidade política com empresários [...] orientava seus ministros e conselheiros a criarem leis que limitassem a iniciativa particular do empresariado brasileiro. **Dom Pedro acreditava que os rumos econômicos do país deveriam ser organizados pela ação do Estado**. (RAMOS, 2009, pp. 19-20).

Somente um presidente forte e popular, como Getúlio Vargas, conseguiria transformar a **inauguração da lápide do casal imperial em trunfo próprio: um ritual de autocelebração em plena Petrópolis**, antiga “cidade de Pedro” (SCHWARCZ, 1998, p. 735).

O Estamento ao qual Raymundo Faoro faz referência foi oficializado pela primeira Constituição do Brasil independente (1824), cujo texto foi elaborado por Dom Pedro I e assessores. Na mais duradoura Constituição brasileira até então, consolidaram-se aspectos marcantes de nossa tradição política: monarquia hereditária constitucional; concessão de títulos de nobreza não-hereditários; religião católico-romana como oficial (admitidos cultos particulares de outras religiões); bipartição do Poder Legislativo (deputados tinham mandatos limitados; senadores, vitalício); voto indireto e censitário (FAUSTO, Boris, 2006).



Em 1826, a morte de Dom João VI abriu espaço para disputas pelo trono de Portugal. Dom Pedro I, filho e herdeiro, reclamou o direito à sucessão. Isso ameaçava a recente independência brasileira. Então, para tentar assumir o trono português, Dom Pedro I viu-se obrigado a abdicar o brasileiro em favor de seu filho, Dom Pedro II, de apenas 5 anos (1831). O Brasil independente, com apenas nove anos de existência, passou a ser liderado pela Regência: oligarquias latifundiárias e ancestrais das famílias mais poderosas da história política nacional (FAUSTO, Boris, 2006).

O governo imperial saiu enfraquecido da derrota na Guerra Cisplatina (1825-1828). A crise de legitimidade foi intensificada pela abdicação e, devido a isso, eclodiram as principais revoltas nas províncias: Guerra dos Cabanos (1832), Cabanagem (1835), Farroupilha (1836), Sabinada (1837) e Balaiada (1838). Buscando restabelecer a força do governo central, decidiu-se antecipar a maioridade do Imperador, que tinha 14 anos, e conceder-lhe o poder em 1840. (FAUSTO, Boris, 2006).

Os focos de divergências entre as alas liberais e conservadoras ficaram evidentes durante a Regência. Os liberais eram majoritariamente formados por homens que viviam nos centros urbanos e tinham contato com os debates e teorias políticas iluministas da Europa, quando iam a Lisboa estudar. Por sua vez, os conservadores eram grandes latifundiários, simpáticos ao Antigo Regime, que faziam suas fortunas por meio do tráfico de escravos, da exploração das riquezas naturais e dos privilégios usurpados pela nobreza à custa das classes comerciantes.

A literatura brasileira é fonte rica para compreender a sociedade imperial. O plano de fundo de “Memórias Póstumas de Brás Cubas” (1880), de Machado de Assis, é o Rio de Janeiro, mais especificamente a elite política da corte, no final do Segundo Reinado. As sutis divergências entre conservadores e liberais, avessos a mudanças radicais, e a forte resistência à modernização são as principais críticas da obra.

Ao longo da história de Machado de Assis, percebe-se que a adesão ao partido conservador ou liberal era mais determinada pelas relações e intrigas interpessoais do que pelas convicções políticas dos membros do ministério. O personagem Brás Cubas lançou seu jornal de oposição aos conservadores somente após suas pretensões em obter assento no governo foram frustradas. **Tudo é personalíssimo, público ou privado:** cargos são negociados com casamentos; presidências provinciais, definidas em função das intrigas da corte.

A compreensão dos desafios que o Brasil enfrenta, desde 1822, para tornar-se um país desenvolvido e fazer jus à riqueza de sua cultura e território é conhecida há muito. São barreiras difíceis de superar, especialmente quando os tomadores de decisão, detentores da capacidade de promover a mudança, são aqueles que mais têm a perder com elas. Pode-se argumentar que existem duas classes de brasileiros, institucionalizadas na Constituição de 1988: os agentes públicos e demais trabalhadores formais de um lado, e todo o resto do outro¹. A informalidade impede o acesso de grande parte da população na idade ativa a direitos essenciais e já ultrapassa 40%, percentual que deve sofrer aumento

1 Esse debate é atual e polêmico. O Parlamento recentemente aprovou a Reforma da Previdência (Emenda Constitucional nº 103/2019), que aproxima os Regimes Geral e dos Servidores Públicos, e lá tramita atualmente o Projeto de Emenda Constitucional nº 3/2021, conhecido como “PEC da impunidade”.



em decorrência da recessão causada pela C-19 (IBGE, 2020). Privilégios, em especial no que tange aos regimes de trabalho formal e imunidades garantidas às autoridades públicas, são conferidos apenas à menor parte dos cidadãos, perpetuando a estratificação e contribuindo para o agravamento das injustiças sociais.

Apesar de a legislação brasileira prever a garantia dos direitos do trabalhador, os elevados custos associados à formalização do emprego inibem o acesso a tais benefícios pela grande maioria. Neste sentido, **reduzir os custos de manutenção do Estado, combater desperdícios e perdas, otimizar custos e condenar práticas de corrupção** são parte essencial no processo de ampliar a efetividade dos direitos sociais. A atuação das EFS é indispensável para o enfrentamento desses desafios. No Brasil, o sistema dos tribunais de contas é integrado e responsável por importantes conquistas, especialmente no que tange à aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal e ao desenvolvimento de estudos e propostas legislativas para aumentar os níveis de governança na administração pública.

As Propostas de Emenda à Constituição nºs 186/2019 e 188/2019 colocam em risco a autonomia e a capacidade de ação das EFS (RAINHA, 2021). Representam um retrocesso em um momento especialmente sensível, de crise sanitária, política, econômica e social. Minimizar a capacidade de responsabilização dos gestores que não atuam conforme os princípios constitucionais, federais e estaduais reforça a ideia difundida de que, no Brasil, o crime compensa.

2.3 VISCONDE DE MAUÁ: CORAÇÃO BRASILEIRO, MENTE INGLESA

O Visconde de Mauá foi o primeiro grande empresário que o Brasil independente conheceu. Diferentemente dos oligarcas, que controlavam o poder governamental e o administravam como se as instituições públicas fossem extensão de seu patrimônio, Mauá teve origens humildes e, por meio do seu trabalho, alcançou posição social de destaque. Aparte os oligarcas, muitos dos quais também membros do ministério, a economia da corte era concentrada em pequenos comerciantes.

O pequeno negócio ainda é parte relevante da economia brasileira e representa cerca de 99% dos registros empresariais no país (SEBRAE, 2018). Porém, se compararmos essa expressividade com o perfil dos produtos exportados, percebemos a incongruência. Mercadorias derivadas das atividades decorrentes das antigas oligarquias, monopolistas e privilegiadas por subvenções, ainda respondem pelo grosso das exportações. O agronegócio, sozinho, representou cerca de 48% das exportações em 2020 (NASCIMENTO, Luciano, 2021). A dificuldade de transformar um pequeno negócio em grande empreendimento é alcançar produtividade competitiva em níveis internacionais. Para isso, o acesso a financiamento é requisito essencial. No entanto, **o crédito no Brasil é escasso e os juros são elevados**. Os empréstimos públicos, por sua vez, são fortemente influenciados por critérios subjetivos e questionáveis, desde o Império.

Parecia que um mau fado pesava sobre a Companhia Mauá, que, sem o menor auxílio dos cofres públicos, hasteara a bandeira do grande



melhoramento, pois, **enquanto a outra, de simples rodagem, era amparada com favores os mais excepcionais que jamais foram concedidos a empresa alguma no Brasil [...]** Os resultados que colhi da realização da primeira estrada de ferro do Brasil não foram lá muito para cobiçar! (MAUÁ, 1813-1889, p. 138, grifo nosso).

As estradas de ferro eram símbolo do potencial e da grandeza desbloqueados pela Revolução Industrial. A primeira a ser inaugurada no Brasil foi construída e paga por Mauá: a Estrada de Ferro de Petrópolis. O empresário era patriota, todos seus investimentos buscavam oferecer algum serviço útil ao desenvolvimento nacional. Ponta de Areia, uma de suas empresas iniciais, foi criada para oferecer artefatos de ferro e incentivar o surgimento de outras indústrias no Brasil, tal qual conhecera na Inglaterra (CALDEIRA, 2020).

Depois da estrada de Petrópolis, Mauá continuou envolvido no setor, trabalhou para levantar fundos e conduziu estudos prévios de viabilidade para a Estrada Santos-Jundiá e outras. **Neste trilho, emperrou nos entraves burocráticos e na escassez do crédito.** Buscando vencer a dificuldade de financiamento, inaugurou o primeiro Banco do Comércio e da Indústria do Brasil (1851). No entanto, suas ambições e projetos ameaçavam a manutenção das propriedades oligárquicas e a rentabilidade dos títulos públicos, uma das principais fontes de financiamento do Estamento, desde então até hoje.

O novo banqueiro conhecia as empresas inglesas de perto, acompanhava as novidades do mercado de capitais londrino, conhecia os riscos de um negócio bancário daquele porte. **Já os sócios ouvintes de seu discurso tinham se acostumado a aplicar dinheiro em títulos do governo, emprestar para fazendeiros de café a juros altos ou colocar dinheiro numa excursão africana para vê-los multiplicar sem que tivessem de fazer grandes esforços.** (CALDEIRA, 2020, p. 272, grifo nosso).

Então não quereis a coadjuvação dos capitais europeus? Responderam-me os ouristas [atividade extrativista controlada pelos oligarcas]. Quero, e quantos mais vierem melhor [...], venha concorrer com os capitais do país na esfera de atividade que melhor convier aos seus interesses, pois todas elas auxiliam direta ou indiretamente a criação da riqueza. [...] Aí vem a panaceia do papel-moeda, [...] pois do papel-moeda não quero ver na circulação senão a quantidade necessária para servir de motor às transações de todo o Brasil [...] O crédito mais bem estabelecido e firmado no Brasil é o de que gozam as apólices da dívida pública do Estado, que têm a renda de 6% ao ano. **Acreditai, senhores, que a taxa elevada dos descontos é uma víbora faminta que devora as raízes da produção** (MAUÁ, 1813-1889, p. 138, comentário e destaque nossos).

Mauá entrou muito cedo no comércio, durante vinte anos trabalhou com Ricardo Carruthers, homem de negócios escocês no Rio de Janeiro. Por isso, foi educado à moda inglesa: aprendeu o idioma estrangeiro e teve acesso às obras sobre as técnicas contábeis e as teorias econômicas mais recentes da época (CALDEIRA, 2020, p. 66). Estava convicto do potencial do Brasil e tinha



como missão pessoal modernizar a economia nacional, nos moldes do capitalismo industrial inglês. Para tanto, reconhecia a necessidade de investimento em infraestrutura e acesso a crédito com juros baixos, visando à prosperidade dos investimentos produtivos.

No fundo, as queixas e rancores contra ele tinham a ver com uma questão de ritmo: Mauá andava depressa demais, acelerando o que deveria ser freado. Havia nisso muito de queixumes tolos, saudades dos hábitos passados, mas também uma realidade que não podia ser escondida [...]

o Brasil não era a Inglaterra, cuja indústria veio depois do tráfico.

(CALDEIRA, 2020, p. 295, destaque nosso).

Os prejuízos da manutenção do trabalho escravo para promoção do pleno desenvolvimento (social e econômico) já eram percebidos por Mauá, que sonhava em acelerar o ritmo das transformações modernas da Revolução Industrial no Brasil. Ao defender o investimento na produtividade e a gradativa abertura do mercado para empresas e produtos estrangeiros, Mauá ameaçava os interesses dos conservadores, que dependiam dos monopólios e do trabalho escravo para manterem sua renda. Por outro lado, ao lutar por mais oferta de crédito e redução dos juros, ameaçava os interesses dos liberais, visto que muitos eram credores do governo e contavam com os juros altos para manter o nível de renda (rentistas).

Assim como Dom Pedro II, Mauá estava isolado politicamente. O ponto de conflito com o imperador, além das relações estrangeiras com a Inglaterra, estava no raciocínio contrastante de ambos os homens: Dom Pedro II possuía o tempo ao seu dispor, e o dedicava à ciência e às artes, para deleite e erudição; Mauá era homem de negócios pragmático, para ele o conhecimento era um instrumento, não fica claro seu interesse pelas artes, religião ou outros assuntos de elevação do espírito. Para um, os interesses do outro poderiam parecer egoístas e predatórios; para o outro, fúteis e supérfluos.

Apesar das divergências, a insegurança jurídica e a elevada instabilidade, necessária ao desenvolvimento, também foram aspectos criticados por Mauá:

A causa primordial, embora remota, do desastre foi sem dúvida a intervenção indébita do Poder Executivo na organização da sociedade bancária, **fazendo baixar um decreto, a que deu efeito retroativo**, que anulou o registro da sociedade, obrigando-a a constituir-se de um modo diverso do que fora por mim contemplado, impedindo-me o fato de prover os meios de sua maior segurança e garantia no futuro. (MAUÁ, 1813-1889, p. 260, grifo nosso).

Ambos os gestores possuíam grande amor pelo país e, no que diz respeito às liberdades e direitos civis, suas convicções eram convergentes entre eles, mas divergentes em relação ao Estamento:

[...] agora e sempre, ambiciono ver **desaparecer o elemento escravo da organização social do meu país**. [...] E no entanto discutem-se até banalidades mesmo sobre esse grave assunto! E os partidos políticos gastam



reciprocamente as suas forças em pleitear a maior influência que a cada um deles deve caber em partilha na forma do Estado, em tais circunstâncias! [...] pois **houve descuido ou negligência em preparar de bem longe a satisfação de uma grande necessidade social**, ou erraram os estadistas nos esforços empregados (MAUÁ, 1813-1889, p. 206, grifo nosso).

As desigualdades sociais persistem como desafio nacional: a baixa qualidade da educação, da saúde e da segurança é frustrante. Em meio a tanto a ser resolvido, o Parlamento insiste em priorizar agendas de interesse próprio, como rateios de fundos partidários e prerrogativas de imunidades para as autoridades.

O imperador e o visconde também convergiam quanto à essencialidade do rigor técnico para tomada de decisão responsável:

Um estudo sério e profundo da questão jamais foi feito, no sentido de satisfazer às necessidades gerais e provinciais, mais urgentes ou mais necessárias. Votaram-se a torto e a direito concessões das quais muitas representam **favoritismo mais do que a satisfação de interesses legítimos das respectivas localidades**. O assunto exige maior e mais metódico estudo do que tem sido dedicado a fim de evitarem-se para o futuro os desacertos que têm comprometido não pequena soma de capital do país [...] (MAUÁ, 1813-1889, p. 205, destaque nosso).

Ao contrário de muitos membros do ministério, o visconde assumiu responsabilidades por suas escolhas, além de tomar decisões sempre fundamentadas em pareceres técnicos. A exemplo disso, tem-se registro de que o renomado engenheiro Francisco Pereira Passos esteve ligado a Mauá em vários de seus empreendimentos, trabalhando em estudos prévios (MAUÁ, 1813-1889, p. 139). As companhias de Mauá, bem-sucedidas ou não, nunca declararam falência e todas as liquidações foram realizadas de acordo com os critérios aplicáveis: exemplos de prestação de contas e responsabilização.

Mauá encerra a autobiografia, na qual oferece informações detalhadas acerca dos mais importantes de seus empreendimentos e coloca à disposição todas as evidências materiais e contábeis das afirmações que realiza, com a célebre frase: **“Pela parte que me toca, fui vencido, mas não convencido.”** (MAUÁ, Visconde de, 1813-1889, p. 273). Quando proferiu essa sentença, ela já era popular e conhecida, sendo atribuída ao imperador,

quando o Vaticano o obrigou a fazer o desejo dos maçons, suspendendo as excomuniões de seus membros católicos. Agora Mauá a empregava de um modo que a etiqueta parlamentar da época considerava adequada para se referir ao governante [...] de sua boca ou pena jamais saiu uma palavra de censura ou crítica de uma decisão, nem sequer sua atribuição a dom Pedro (CALDEIRA, 2020, p. 528).

Ainda que divergissem em aspectos importantes sobre os caminhos que o Brasil precisava traçar rumo ao desenvolvimento, os gestores nutriam respeito um pelo outro e, mais importante,



cumpriam as regras do jogo. O Estamento venceu Mauá e Dom Pedro II, e continua vitorioso sobre gerações posteriores:

Embaixo e em cima da terra,
O ouro um dia vai secar.
Toda vez que um justo grita,
um carrasco o vem calar.
Quem não presta, fica vivo:
quem é bom, mandam matar
(MEIRELLES, 1977, Romance V ou da destruição de ouro podre).

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estamento é uma estrutura política arcaica que fecha os olhos para as reais necessidades da população, enquanto governa para seus próprios interesses. Aproxima-se mais do Antigo Regime do que do Estado de Direito. A política nacional não se modernizou, apesar dos recorrentes diagnósticos e alertas sobre seu degradante impacto para sociedade brasileira.

A economia brasileira também está defasada. A estrutura produtiva e comercial ainda remonta a moldes mercantilistas, em que monopólios lucrativos são mantidos pelo governo, em benefício de um seletivo grupo de oligarcas. Esse cenário restringe a concorrência, o dinamismo e a inovação: marcas de economias abertas. **A elevada carga tributária e os altos juros inibem os investimentos produtivos, perpetuando práticas predatórias, insustentáveis e onerosas, condenadas à exaustão.**

“Em política, o que não é possível é falso”, disse Antonio Cánovas del Castillo (1838-1897), historiador, diplomata e ex-presidente da Espanha. Acima de qualquer interesse, prioridade ou ideologia, está a realidade. A ciência e o conhecimento técnico primam pela sua compreensão. As convicções pessoais sobre o mundo ideal são aspirações, desejos. Qualquer projeto (político, social, técnico etc.) possui metas e meios. A experiência nos mostra que inexistem consenso sobre conceitos e critérios de justiça ou sobre o papel que o Estado deve ocupar na sociedade.

Há quem defenda caminhos desenvolvimentistas, como Dom Pedro II; e há quem acredite no potencial da liberalização comercial para a expansão industrial, como Mauá. **A política é a arte que tenta promover a convivência de interesses divergentes, segundo estruturas e procedimentos preestabelecidos.** Nota-se que o ideal de desenvolvimento para o Brasil que o Imperador Dom Pedro II alimentava era muito diferente daquele de Visconde de Mauá. **Não obstante, ambos convergiam sobre a utilização de meios legítimos, técnicos e possíveis; além de alertarem para a urgência de superação das desigualdades sociais e garantir os direitos fundamentais e políticos a todos os cidadãos.**

As funções de controle e de gestão são distintas. A gestão direciona caminhos, toma decisões; o controle verifica a adequação dos meios disponíveis para alcançar tais destinos, seguindo o que é possível e permitido. A gestão é política, o controle é técnico.



Divergências sobre programas de gestão são inerentes à atividade política, apesar de a atual polarização ser mais negativa do que positiva para a sociedade. Essa linha de reflexão abre espaço para discussões que ultrapassam os objetivos deste trabalho e não convém alongar-se no tema nesta oportunidade.

Bons gestores, independentemente das bandeiras que defendem ou partidos afiliados, reconhecem a essencialidade do controle técnico, tomam decisões responsáveis, baseadas em fatos, estabelecem metas realizáveis, considerando a escassez de recursos (economicidade) e o limite de sua competência (legalidade e legitimidade). O Imperador foi exemplar gestor público; o Visconde, bem-sucedido gestor de negócios. Os dois homens tinham consciência do papel que ocupavam e assumiam responsabilidades pelas suas decisões. Ao autorizar a Princesa Isabel a assinar a Lei Áurea, Dom Pedro II foi fiel às suas convicções. Da mesma maneira, Mauá, ao liquidar suas empresas, cumpriu todas as obrigações com os credores; ainda que considerasse algumas indevidas, manteve a honra. Foram personalidades de caráter.

A governança pública compreende mecanismos de liderança, estratégia e controle. A **liderança** está intimamente relacionada à capacidade de conquistar apoiadores e de convencer outros a aderirem determinado sonho, investirem seus recursos em prol de propósitos específicos. A **estratégia** é uma esfera intermediária entre o que se deseja e o que se pode fazer. Ela consiste em analisar caminhos possíveis e passa, necessariamente, pela revisão crítica das aspirações originais, com base no conhecimento técnico-científico. Por fim, o **controle** é um mecanismo de salvaguarda, de gestão dos riscos inerentes e morais, de controle e de detecção.

A liderança sem controle é ilegítima, cria riscos desnecessariamente elevados, de forma irresponsável. A liderança sem estratégia é alucinação, pois alimenta anseios irrealizáveis, meramente especulativos, sem nenhum compromisso com a verdade. A estratégia sem controle leva a projetos antieconômicos, cujos meios podem ser mais prejudiciais do que os benefícios esperados. **A governança depende do funcionamento e da existência de todos os seus componentes, em todas as esferas: pública, privada e social.**

Nos três setores da sociedade, mais e melhores recursos de promoção da governança são necessários. No primeiro setor, há necessidade de gestores públicos esclarecidos, responsáveis e fiéis aos legítimos interesses da população que representam. No segundo setor, os elevados custos e as excessivas burocracias incentivam o aumento da informalidade, que atingia 41,25% dos trabalhadores em 2019 (IBGE, 2020), percentual provavelmente maior durante a pandemia C-19. Além disso, a formação de gestores corporativos íntegros e honestos faz-se urgente. Finalmente, no terceiro setor, maior engajamento político e participação nos processos de decisão apenas trarão bons resultados quando a educação e a formação cívica forem a prioridade dos programas de governo.

De forma a promover no Brasil a governança pública, o caráter das lideranças políticas deve ser mais elevado. Não há outro meio de fazer isso sem investimentos significativos no aumento do nível de educação e conscientização dos cidadãos eleitores. Tais esforços colaboram para o empoderamento de estratos menos favorecidos, garantindo as condições de exercício dos seus direitos e representação política efetiva. O acesso à informação e ao conhecimento deve ser



defendido e ampliado, assim como a liberdade de expressão e de imprensa. O desenvolvimento socioeconômico não pode ser alcançado por lideranças pusilânimes.

Com efeito, fortalecer as instituições de controle existentes e trabalhar para seu constante aperfeiçoamento e aderência aos padrões de referência internacionais são requisitos indispensáveis para promoção de governança. Nenhuma riqueza é suficiente para sustentar gestões predatórias, destruidoras de valor. Os controles da administração (internos e externos) e o controle social devem ser capazes de oferecer instrumentos para que qualquer cidadão exerça seu direito de proteger o patrimônio público (material, moral e cultural). **A impunidade é o inimigo principal do controle**, além de significar desrespeito e injustiça aos cidadãos patriotas e justos, os verdadeiros heróis brasileiros.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENDR, Hannah. A Crise na Educação. In: **Entre o Passado e o Futuro**. 7.ed. São Paulo: Perspectiva, 2011.

ARENDR, Hannah. Public rights and private interests. In: **MONEY, Stuber (org.). Small comforts for hard times: humanists on public policy**. Nova Iorque: Columbia University Press, 1977 .

ASSIS, Machado de. **Memórias Póstumas de Brás Cubas**, 1880. Disponível em <<http://machado.mec.gov.br/>>. Acesso em 8 de mar. 2021.

BANCO MUNDIAL (BM). **Classificação das economias. Ranking Doing Business**, 2019a. Disponível em <<https://portugues.doingbusiness.org/pt/rankings>>. Acesso em 11 Mar. 2020.

BANCO MUNDIAL (BM). **Poverty headcount ratio at \$1.90 a day (2011 PPP) (% of population) – Brazil**, 2019b. Disponível em <<https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.DDAY?locations=BR>>. Acesso em 11 Mar. 2020.

BANCO MUNDIAL (BM). **Income share held by highest 10% - Brazil**, 2018. Disponível em <<https://data.worldbank.org/indicator/SI.DST.10TH.10?locations=BR>>. Acesso em 11 Mar. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de Abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. DOU Edição nº 61-F, Seção 1, Extra F, pg. 2.

CALDEIRA, Jorge. **Mauá: empresário do Império**. 39ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder**. 4ª Edição, São Paulo: Editora Globo, 2008.



FAUSTO, Boris. **História Concisa do Brasil**. 2ª Ed. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2006.

FERNANDES, Adriana; RODRIGUES, Eduardo. **Carga tributária bate recorde de 35,07% do PIB, mesmo com a economia fraca**. ESTADÃO. São Paulo: 29 de jul. 2019. Diário. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2019/07/29/carga-tributaria-bate-recorde-de-3507-do-pib-mesmo-com-a-economia-fracas.htm>>. Acesso em 11 Mar. 2020.

GOMES, Laurentino. **1808: Como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a História de Portugal e do Brasil**. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2007.

KANT, Immanuel. **À Paz Perpétua e Outros Opúsculos**. Lisboa: Editora 70, 1995.

IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais**. Publicação de 12 de Nov. 2020. Disponível em <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29431-sintese-de-indicadores-sociais-em-2019-proporcao-de-pobres-cai-para-24-7-e-extrema-pobreza-se-mantem-em-6-5-da-populacao#:~:text=A%20S%C3%ADntese%20de%20Indicadores%20Sociais,%C3%BAltimo%20patamar%20de%20renda%20mensal>>. Acesso em 11 Mar. 2020.

LAZZARINI, Sérgio. **Capitalismo de Laços**. São Paulo: Editora Campus, 2011.

LIBBY, Douglas Cole. Habilidades, Artífices e Ofícios na Sociedade Escravista do Brasil Colonial. In: FURTADO, Júnia. **Trabalho Livre, Trabalho Escravo: Brasil e Europa, séculos XVII e XIX**. São Paulo: Annablume, 2006).

SCHWARCZ, Lília Mortiz. **As Barbas do Imperador: D. Pedro II, um monarca nos trópicos**. 2ª Edição. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

MAUÁ, Irineu Evangelista de Sousa, Visconde de, 1813-1889. **Autobiografia / Visconde de Mauá**; prefácio e anotações de Cláudio Ganns. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2011. Disponível em <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/562751/000970224_Autobiografia_Visconde_Maua.pdf>. Acesso em 01 de mar. 2021.

MEIRELES, Cecília. **O Romanceiro da Inconfidência**. Rio de Janeiro: Editora Nova Aguiar, 1977.

MUSEU IMPERIAL. **Transcrição dos Diários de Dom Pedro II**, Volume 9. Disponível em <<https://museuimperial.museus.gov.br/wp-content/uploads/2020/09/VOL09.pdf>>. Acesso em 17. Fev. 2021.

NASCIMENTO, Luciano. **Balança comercial do agronegócio soma US\$ 100,81 bilhões em 2020**, Agência Brasil, 13/01/2021. Disponível em <<https://agenciabrasil.etc.com.br/economia/noticia/2021-01/balanca-comercial-do-agronegocio-soma-us-10081-bilhoes-em-2020>>. Acesso em 16 abr. 2021.

NUNES, Ticiane Rodrigues; PINHEIRO, Nadja Maria; XIMENES, Expedito Eloísio. Brancos, Cabras, Índios e Pretos: Estudo Das Denominações Étnicas No Século XIX. In: **Cadernos de Linguagem e Sociedade**, Vol. 18(2), 2017. Disponível em <<https://periodicos.unb.br/index.php/les/article/view/5793>>. Acesso em 8 mar. 2021.

OLIVEIRA, Luiz Guilherme de. **Developmentalism and the Latin American State: The “Statecentric Logic”**. International Journal of Science and Research, Vol. 7, nº 9, September 2018.

RAINHA, Antonio Renato. Considerações Sobre as PECs nºs 186 e 188. In: **A Nova Lei de Licitações e Contratos – Abordagem de temas relevantes aos Tribunais de Contas**, 2021, Brasília. Brasília: CNPTC, 2021. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=P04sqFXo7Ps>>. Acesso em: 31 mar. 2021.

RAMOS, Rui Mateis. **A visão do Barão de Mauá sobre a política externa brasileira no Rio da Prata 1850-1865**. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em História) – Universidade de Passo Fundo, 2009. Rio Grande do Sul. Disponível em <<http://tede.upf.br/jspui/handle/tede/87>>. Acesso em 16 abr. 2021.

SEBRAE. **Pequenos negócios em números**. Publicação de 7 de ju. 2018. Disponível em <<https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/sp/sebraeaz/pequenos-negocios-em-numeros,12e8794363447510VgnVCM1000004c00210aRCRD>>. Acesos em 11. Mar. 2020.

SMITH, Adam (1776). **A Riqueza das Nações: Investigação sobre sua Natureza e suas Causas**. São Paulo: Abril Cultural, 1983 (Coleção Os Economistas).

TEIXEIRA, Alex Fabiane; GOMES, Ricardo Corrêa. **Governança pública: uma revisão conceitual**. Rev. Serv. Público. Brasília 70 (4) out/dez 2019, pp. 519-550. Disponível em <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/download/3089/2325/12787>>. Acesso em 16 abr. 2021.

TESOURO. **Classificação de Risco da República Soberana do Brasil**, 2020. Disponível em <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=CRSOBERANO_PUBLIC:3:0:>>. Acesso em 11 Mar. 2020.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL (TI). **Corruption Perception Index**, 2020. Disponível em <<https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/bra>>. Acesso em 11 Mar. 2020.

TRUFFI, Renan; LIMA, Vandson. **Congresso está vigilante e reagirá a ameaças à democracia, diz Pacheco**, Valor Econômico, 30/03/2021. Disponível em <<https://valor.globo.com/politica/noticia/2021/03/30/congresso-esta-vigilante-e-reagira-a-ameacas-a-democracia-diz-pacheco.ghtml>>. Acesso em 16 abr. 2021.

WEFFORT, Francisco C. **Os Clássicos da Política**. Volumes 1 e 2. São Paulo: Ática, 2004.

Os conceitos e interpretações emitidos nos trabalhos assinados são de exclusiva responsabilidade de seus autores.