

## **A INCAPACIDADE E O MÉRITO: considerações sobre o direito ao voto (1860 – 1880)**

Alexandra do Nascimento Aguiar  
Mestranda em História Social do Território – UERJ/FFP

**RESUMO:** Entre os anos 1860 e 1880 surgiram publicações e ocorreram debates em defesa da restrição à participação eleitoral sob a justificativa da necessidade de aperfeiçoamento do sistema representativo. Neste artigo pretendo reconstituir as falas favoráveis e contrárias à seleção do eleitorado e que culminaram na Lei Saraiva em 1881, cuja proibição do direito de voto para o analfabeto foi responsável pela redução do eleitorado para 1% da população brasileira.

**PALAVRAS-CHAVE:** reforma eleitoral, analfabetos, liberais.

**ABSTRACT:** Between the years 1860 and 1880 there were publications and discussions were aiming to restrict the electoral participation under the justification of the need for upgrading the representative system. In this article we want to rebuild the friendly and speak against the restriction of the right to vote and that culminated in Law Saraiva in 1881, which ban the votes of illiterate was responsible for the decline of the electorate to 1% of the brazilian population.

**KEY-WORDS:** electoral reform, illiterate, liberal.

As análises historiográficas sobre a política do Segundo Reinado apontam o sistema representativo como um problema e suas reformas como tentativas de sanar questões como ausência de veracidade nas eleições e o controle exclusivo da Câmara pelo partido do governo. O processo eleitoral é analisado a partir dos seus aspectos negativos que, normalmente, giram em torno das fraudes e da violência que envolviam os períodos eletivos. A participação popular, especificamente da população rural, é apresentada por sua dependência do grande proprietário, o que a tornava vulnerável à coerção e à manipulação. A freqüência desse cenário nas eleições de primeiro grau, em que o comparecimento às

---

urnas estava ligado à obediência do chefe político local, levou à identificação dos votantes como o problema do sistema representativo. Sob o argumento de moralizar as eleições e garantir as minorias, foram construídos discursos que viam na existência do votante o mal a ser expurgado. Proponho neste artigo analisar os discursos sobre o direito ao voto e as visões sobre a participação do povo no processo eleitoral, produzidos a partir dos anos 1860 até a aprovação da Lei Saraiva em 1881. Como textos políticos, as produções selecionadas são portadoras dos projetos que os sustentam, por isso devem ser submetidos ao contexto e às intenções que motivaram seu autor (GUIMARÃES, 2007: 79).

A partir dos anos 1870 a eleição direta passaria a ser bandeira suprapartidária, adotada pelos grupos descontentes com a Lei do Ventre Livre como uma reação ao governo, entretanto, a idéia já era debatida pelo Partido Liberal desde a década anterior. Com a morte do marquês do Paraná tornou-se difícil manter a política de Conciliação, Pedro II optou por manter o Gabinete conservador, seguindo-se na presidência Limpo de Abreu, Ângelo Ferraz e Caxias (BASILE, 1990: 253), além de conseguirem também maioria na Câmara.

As eleições de 1860 marcaram o retorno do Partido Liberal, mesmo como minoria no Parlamento, momento classificado por Nabuco de Araujo como o início da “maré democrática”. No Rio de Janeiro, saíram eleitos Teófilo Otoni, em sua campanha do lenço branco que conquistou ampla adesão entre diversos grupos, Saldanha Marinho e Francisco Octaviano, dando novo impulso ao Partido Liberal<sup>1</sup>.

A ressurreição dos liberais na eleição de 1860 se traduziria em significativa produção de textos políticos, cujas idéias forneceriam o tom das reformas reivindicadas ao longo das duas décadas seguintes. Surgiriam *Circular dedicada aos Srs. Eleitores de Senadores pela Província de Minas Geraes* de Teófilo Otoni, *Da Natureza e Limites do Poder Moderador* de Zacarias Góis e Vasconcelos, ambos de 1860. Tavares Bastos escreveria *Os Males do Presente e as Esperanças do Futuro* e *Cartas do Solitário*, ambos publicados entre 1861 e 1862. Entretanto a produção não se limitou aos liberais, os conservadores seriam representados por Visconde de Uruguai em *Ensaio sobre o Direito Administrativo* (1862) e *Estudos Práticos sobre a Administração das Províncias no Brasil* (1865), Ferreira Vianna com *A Conferência dos Divinos* (1867) e José de Alencar em “*O Systema representativo*” (1869) (BASILE, 1990: 254).

---

<sup>1</sup> NABUCO, Joaquim. *Um estadista do Império...* vol I... p. 347

---

A produção textual dos liberais aproveitava seu momento de revigoração político, enaltecia sua história passada, criticava a orientação política conservadora e os elementos sobre os quais se firmara a monarquia até então. É nesse contexto que se encontra *Reforma Eleitoral. Eleição direta pelo Dr. xxxx*<sup>2</sup>, de autoria anônima. Ao iniciar o texto, o autor se identifica como militante de uma época quando havia disputa de idéias dividindo a nação entre o progresso “acelerado e violento” atribuído, por ele, ao Partido Liberal, e a “estabilidade e a ordem”, representadas pelo Partido Conservador. Dr. X contrapõe a atuação das duas correntes políticas. Sobre os liberais afirma que:

excitou as paixões, comoveu as massas populares, ergueu os pobres contra os ricos, os pequenos contra os grandes, os governados contra os governantes, o povo contra o poder [...]. Correu com o archote em punho as províncias da Bahia, Pernambuco, Rio Grande, Minas e São Paulo, – salpicando sangue brasileiro o auriverde pendão americano, abatendo em 1842 ao nível do nada o orgulho dos antigos paulistas<sup>3</sup>.

Ele se referia à radicalização nas revoltas liberais e que resultou na humilhação do partido e na vitória conservadora nas duas últimas revoltas ocorridas na década de 1840, permitindo a consolidação dos vencedores como grupo de liderança na orientação do governo. Se o Partido Liberal cometeu erros em nome da liberdade, o Partido Conservador o fez em nome da ordem. A *conciliação* foi avaliada como uma política corrupta, que embotou o combate de idéias que contribuía para a riqueza do debate político, conduziu ao predomínio da facção conservadora no governo sob a coloração dos dois partidos, utilizando como justificativa a manutenção da ordem. Em sua análise, a política articulada por Honório Hermeto foi negativa, porque anulou a divergência essencial na luta política substituindo-a, segundo suas palavras, pela indiferença.

Para ele, a eleição direta representaria a neutralização dos interesses pessoais que formavam as oligarquias e as facções revolucionárias porque significava a vitória do mérito e da capacidade coletiva sobre o poder econômico dos grupos à frente do governo<sup>4</sup>. A eleição indireta se corrompia com dinheiro e com candidatos impostos às urnas pelo governo e protegidos por seus capangas.

Um dos equívocos da eleição indireta estava na sua fundamentação no povo e não na lei. Na eleição direta, a nomeação dos eleitores se daria através de funcionários

---

<sup>2</sup> REFORMA ELEITORAL: eleição directa pelo Dr. xxxx. São Paulo: Typographia Litteraria, 1861.

<sup>3</sup> Idem, p. 4.

<sup>4</sup> Idem, p. 8.

---

independentes, enquanto na eleição indireta esta escolha era realizada por quase toda a população. “A lei, mesmo na hipótese de não ser fielmente executada, há de ser mais justa, imparcial, inflexível, e incapaz de na designação dos eleitores se dobrar à ilegítimas influências”<sup>5</sup>. A população votante vivia espalhada pelo território, o que dificultava o desenvolvimento de vínculos dos quais proviriam idéias e interesses comuns. A eleição direta substituiria a escolha do povo pela “*operação regular e pacífica dos magistrados incumbidos de qualificar os eleitores*”<sup>6</sup>.

De acordo com Dr. X, a eleição direta precisaria de bases diferentes da eleição indireta, necessitaria de “*outro pessoal escolhido e por isso mesmo mais circunscrito*”<sup>7</sup>. Em sua visão, o voto distrital proporcionaria na eleição primária uma seleção entre os votantes, a escolha apenas dos mais notáveis do distrito. Por isso, defendia a elevação da renda, proporcional às regiões, para que o indivíduo tivesse direito ao voto. Aqueles que possuíssem renda anual de 500 réis em cidades pequenas do interior seriam tão aptos ao voto como um conto de réis nas grandes cidades. Seriam excluídos da necessidade de apresentar prova de renda os bacharéis em direito, os clérigos, os professores de ciência e todos os homens de letras<sup>8</sup>.

A eleição direta com o aumento de renda foi sustentada por Dr. X como uma maneira de afastar a população pobre, “*a massa menos ilustrada e libertá-la do exercício do voto*”<sup>9</sup>. Em sua concepção, a eleição indireta enfraquecia o sistema representativo, pois descia “*ao nível das massas [para] adaptá-lo à sua inferior capacidade*”<sup>10</sup>.

Em 1868, o conservador José de Alencar utilizaria argumentos semelhantes aos de Dr. X, porém contra a eleição direta. Para ele, o homem do povo tinha perspectivas limitadas, preocupadas apenas com questões locais, por isso seu pensamento não teria alcance para escolher líderes à frente de causas maiores, capazes de falar em nome da nação (ALENCAR, 1996: 103). E completava “*o habitante do sertão, ou mesmo um operário da grande cidade, é tão incapaz de escolher entre o Sr. Itaboraí e o Sr. Olinda seu representante, como é para se decidir por esta ou aquela idéia política*” (ALENCAR, 1996: 104).

---

<sup>5</sup> Idem, p. 14.

<sup>6</sup> Idem, p. 14.

<sup>7</sup> Idem, p. 19.

<sup>8</sup> Idem, p. 20.

<sup>9</sup> Idem, p. 24.

<sup>10</sup> Idem, p. 25.

José de Alencar afirmava que a defesa da eleição direta pelos liberais era uma reação à corrupção que formava o Parlamento, mas tal reforma esvaziaria o sentido do sistema representativo. O seu propósito era a representação moral e física do povo devido à impossibilidade de reuni-lo para discutir sobre a coisa pública e, sem esta função, o Parlamento se tornaria um luxo dispensável (ALENCAR, 1996: 102). E declarava que a falta de instrução das populações pobres e a carência de meios para vencer as distâncias tornavam a eleição direta um sistema impróprio para a nossa realidade. A democracia, segundo ele, exigia que todos fossem conscientes sobre o seu voto e a eleição direta não proporcionaria este efeito (ALENCAR, 1996: 104), pois permitiria que um homem do povo votasse em alguém tão obscuro para ele quanto suas idéias.

No Brasil, assim como na Europa, a participação política foi problematizada, durante a segunda metade do século XIX, a partir de quem poderia exercê-lo. Na Suécia, a ampliação do direito de voto na década de 1860 levou Teofron Sève a escrever que “o direito de voto era uma concessão do Estado para pessoas qualificadas e não um direito por ter nascido ou por ser cidadão” (GAY, 1995: 272). Qualificação significava pertencer à classe proprietária. Na mesma década, na Prússia, homens de negócio como banqueiros e industriais também conquistaram o direito de voto antes restrito à aristocracia, “*não posso considerar justo e razoável que um simples trabalhador tenha tanta voz quanto seu patrão que emprega centenas ou milhares como ele, dá-lhes pão e alimenta suas famílias*”, afirmou o barão Adolf Senfft Von Pilsach (GAY, 1995: 274). Na Inglaterra, o medo da desordem social associado à expectativa, por parte dos grupos influentes, de educar “a mentalidade pública”, levou em 1867, após um distúrbio, à concessão do direito de voto aos trabalhadores urbanos, dobrando o número do eleitorado (GAY, 1995: 282).

Liberais e democratas divergiam sobre a participação eleitoral. Enquanto os democratas eram favoráveis a estender o voto à maioria, os liberais se mostravam contrários à idéia. Para os últimos, a instrução e a propriedade eram os elementos fundamentais para a participação política através da eleição (GAY, 1995: 278). A educação como uma via de ascensão social não estava disponível de forma fácil para todos, entretanto se tornou mais comum do que o investimento em uma carreira de negócios. Embora os sistemas públicos de ensino fossem ineficientes, o ensino angariava o respeito nas sociedades tradicionais e simbolizava a vitória individual sobre a origem social (HOBBSAWM, 1977: 266-7).

Na concepção dos grupos de poder no Brasil, a ignorância do povo tornava seu voto produto para venda e possibilitava a influência do governo nas eleições. Dr. X concluía sua

análise afirmando que não se dirigia à nenhum partido específico e que sua defesa pela eleição direta visava libertar a população da opressão e sofrimento que lhe proporcionava o exercício do voto. Durante a década de 1870, houve manifestações de liberais e conservadores pelas eleições diretas com o intuito de restringir o direito de voto. Francisco Belisário e Tavares Bastos, respectivamente, conservador e liberal, em artigos publicados para defender a reforma eleitoral, possuíam visões comuns sobre os grupos pobres como responsáveis pela degeneração das eleições.

As opiniões de Belisário não se aplicavam apenas à população das zonas rurais, ironizava os votantes das eleições no Rio de Janeiro, “o operário nômade que trabalha hoje aqui e amanhã acolá, o servente de repartição pública, (...) o mascate” (GRAHAM, 1997: 247-9). Belisário se referia aos grupos intermediários que compunham uma camada baixa urbana, formados a partir dos libertos e dos trabalhadores livres e que ganhavam importância na Corte como votantes. O nomadismo, mencionado por ele, configurava a situação própria da sobrevivência no trabalho livre e temporário das construções e dos transportes (DIAS, 1998: 63). Outros conseguiam empregos na alfândega, na marinha, na tipografia do governo constituindo a outra parte da massa de votantes da Corte (DIAS, 1998: 70).

Em 1872, Rui Barbosa começou a escrever no jornal *Diário da Bahia*, periódico liberal pertencente à Manuel Dantas. Foi através de sua relação com os Dantas que ele conseguiu ingressar em um escritório de advocacia na Corte e, mais tarde, ser chamado para colaborar no projeto de reforma eleitoral de 1881. Ao assumir o Gabinete em 1880, José Antonio Saraiva indicou, para o Ministério da Justiça, Manuel Dantas que, por sua vez, encarregou Rui Barbosa para o projeto da reforma eleitoral. Sua campanha pela eleição direta, em parte, motivou sua escolha e Rui Barbosa apenas acrescentou algumas propostas às idéias de Saraiva (GONÇALVES, 2000: 37).

Os artigos de Rui Barbosa, no *Diário da Bahia*, defendiam a eleição direta como meio de trazer renovação política, através da remoção dos elementos que garantiam a influência do governo nas eleições e que sustentavam as instituições conservadoras. A idéia de uma camada urbana, letrada e independente em oposição à população rural, miserável e ignorante está presente na fala de Rui Barbosa. A população rural, no papel de votante, era identificada por ele como a base que servia de sustentação aos vícios do sistema representativo.

Rui Barbosa concebia a eleição como a escolha daqueles que traziam em si qualidades para estar à frente da sociedade, o valor pessoal do indivíduo como condição

---

para sua participação política. O valor pessoal se construiria em bases liberais, as ações do próprio indivíduo como formadoras do seu mundo pessoal, que o conduziria à posse de propriedades e, como consequência, à liberdade (PEIXOTO, 2001: 11-29). A instrução era defendida como elemento fundamental no direito político e como meio para alcançar a liberdade de pensamento, ao lado da liberdade de ações que a posse de bens proporcionaria.

Rui Barbosa afirmava que a essência de um bom governo era a intervenção do povo, o sentido de um governo representativo era traduzir as necessidades e interesses de todas as classes. Mas, quando mencionava “todas as classes”, à quais grupos ele se referia? *“Sente o agricultor, o industrial, o comerciante, o capitalista, o proprietário, o artista, o letrado, todas as classes enfim, privadas de intervir na escolha dos representantes da nação”* (BARBOSA, 1987: 14). Ao afirmar que a reforma do sistema eleitoral era anseio do povo, se referia aos grupos sociais instruídos e independentes financeiramente e, por isso, os únicos habilitados ao exercício do voto real, compreendidos por ele como o voto consciente e desobrigado.

O processo eleitoral era descrito pelo jovem advogado como mercado de votos marcado por *“murros, cacetadas, punhaladas, tiros e igrejas vazias”* (BARBOSA, 1987: 09). Apontava a desmoralização do sistema representativo a partir do povo proveniente das camadas mais baixas, e tal situação só se modificaria com a eleição direta que as afastaria do processo eleitoral

O que queremos, o que quer a eleição direta é que se exclua o capanga, o cacetista, o biju, o xenxém, o bem-te-vi, o morte-certa, o cá-te-espero, o mendigo, o fósforo, o analfabeto, o escravo, todos esses produtos da larga miséria social para abrir margem ao patriotismo, à ilustração, à independência, à fortuna, à experiência (BARBOSA, 1987: 40).

Em poucas palavras, os responsáveis pela desmoralização do sistema eleitoral eram aqueles provenientes das camadas mais pobres. Tal consideração sobre a (in)capacidade do povo como agente consciente no processo eleitoral era um ponto comum entre liberais e conservadores, salvo algumas exceções. Rui Barbosa, ao defender as eleições diretas se referia à parcela do povo pertencente às camadas intermediárias, não pensava a reforma para a parcela proveniente das camadas mais pobres.

Para Rui Barbosa, o povo escolhia os eleitores pela eleição indireta porque era incapaz de escolher os deputados. Segundo ele, a eleição direta não excluía o direito de

---

voto do povo, pois o votante não exercia voto algum, seu voto não tinha significado. E provocava, “*não quereis os votos concentrados nas mãos das classes elevadas? [...] Se não é para o povo as escolhas, por que não recebeis diretamente o seu voto e proclamais o sufrágio universal?*” (BARBOSA, 1987: 38). Nas entrelinhas, podia ser lido que colocar o voto nas mãos do povo, indiscriminadamente, seria um instrumento para os grupos locais que fortaleceria o poder do governo.

O povo leitor dos artigos de Rui Barbosa era o segmento desejável da sociedade, o cidadão, para quem o jovem advogado defendia o direito à participação política. Estabelecido e instruído, por isso, independente da opinião do patrão e capaz de idéias políticas próprias. Pensamento que fica claro quando ele coloca que “*a eleição indireta é a eleição da incapacidade; a eleição direta é a eleição do mérito*” (BARBOSA, 1987: 40). Participar do sistema representativo, seja elegendo ou sendo eleito, não deveria ser compreendido como um direito próprio à natureza de todos dentro da sociedade, mas apenas concedido àqueles que demonstrassem capacidade para isso.

Durante os anos 1870, o Gabinete Rio Branco, do qual se esperava que tratasse de assuntos que ficaram pendentes durante a guerra do Paraguai, enfocou a Lei do Ventre Livre, colocada como questão primordial para a modernização do país (ALONSO, 2002: 80). Liberais e conservadores se colocaram contra a medida de emancipação do ventre. Os liberais atacavam o ministério sob a justificativa de que tiveram seu programa roubado. Conservadores radicais não admitiam a inversão de papéis, como Paulino de Souza que chegou a afirmar que seu partido deveria resistir e não votar à favor da lei (ALONSO, 2002: 82). Durante o período, panfletos e outros textos políticos demonstravam as insatisfações com o governo.

Nesse contexto, Teodoro Carlos de Faria Souto, deputado pelo Partido Liberal entre os anos 1878 – 1881 e depois Presidente de Província entre 1883 e 1884, publicou *Reforma Eleitoral. Observações de um liberal*. Em seu panfleto, Teodoro se opôs ao Gabinete conservador que, segundo ele, se mantinha no poder sem argumentos que o justificasse e se esvaziou após a aprovação da Lei do Ventre Livre. Um dos artifícios do utilizados pelo Partido Conservador, para Teodoro, foi restringir o alcance das idéias que defendiam a reforma eleitoral, tratando-a apenas como uma questão partidária (SOUTO, 1874: 4).

Teodoro apontou o governo como responsável pela violência que representava um empecilho à escolha dos representantes pelos cidadãos conscientes. O voto era restrito aos “amigos”, protegidos do governo, à quem era concedida a autoridade de manipular a lista de

---

eleitores (SOUTO, 1874: 14). Para combater a desonestidade que assolava o processo eleitoral e o sistema representativo como um todo, Teodoreto via como recursos permitir que apenas os eleitores já nomeados por seus “títulos valiosos de independência” pelo governo elegeassem deputados e senadores. Sua proposta consistia em cortar a eleição primária para que apenas aqueles que apresentassem condições escolhessem seus representantes.

Sustentava que a eliminação do voto primário era amplamente aceita pela sociedade. Contra aqueles que acusavam como injusta a exclusão dos votantes, alegava que não poderia haver remorsos em destituir os “analfabetos incapazes”, porque só participavam do processo eleitoral porque eram coagidos e não gostavam de fazê-lo. Para ele, a injustiça residia em privar do voto os cidadãos capazes, representantes da parcela consciente da sociedade e por isso temida pelo governo, porque não era suscetível de manipulações.

Esse empenho de excluir da influência política as classes mais esclarecidas, ordeiras, conservadoras e moderadas; mas que tem o defeito de ter menos medo do que as outras das baionetas do governo, das perseguições da polícia, da guarda nacional e do recrutamento, e que formariam um eleitorado muito numeroso para ser facilmente corrompido (SOUTO, 1874: 19).

E Teodoreto afirmava que esta era a vontade de toda a nação que o governo se recusava a atender porque aboliria as Câmaras unânimes e a inevitável vitória do partido do governo nas eleições. Apenas para demonstrar como a instrução se tornou a condição para a ampliação do direito de voto às camadas populares, na Inglaterra tal processo conduziu a reformas para melhoramentos da educação. Robert Lowe, liberal, na segunda metade do oitocentos, via como perigoso para o país estender o direito de voto àqueles que necessitavam trabalhar para a própria sobrevivência, ao contrário daqueles que possuíam propriedades e instrução e, por isso, eram livres pensadores (GAY, 1995: 285). Como parecia inevitável a participação das camadas populares no processo eleitoral, optou-se por prepará-las e, a partir daí, foi criado o primeiro sistema nacional de escolas, com as idéias de Lowe à frente das reformas (GAY, 1995: 286). Instruir as camadas populares foi a maneira encontrada para evitar que, pela via da participação política, se deixassem seduzir por políticos hábeis em manipular paixões o que conduziria ao perigo de um governo autoritário (GAY, 1995: 278).

---

Teodoro afirmava que o não envolvimento com a representação e a indiferença da maioria com voto seriam conseqüência da participação política forçada, do controle excessivo do governo, da ausência de força da imprensa e da opinião pública que não se manifestavam no processo eleitoral. A ocupação dos cargos públicos não provinha do mérito, mas do patronato e das relações privadas produzidas nas políticas locais e entre as famílias. Delas saíam os nomes dos senadores e deputados e a formação de gabinetes sem apoio nacional que asseguravam o “*disfarçado absolutismo, ainda que involuntário e fatal, permanecendo como o caráter essencial do nosso regime*” (SOUTO, 1874: 28-30). Apontava o Gabinete Rio Branco como um exemplo dessa política que não refletia o desejo da maioria e indagava sobre as câmaras que haviam votado contra ele e por isso foram dissolvidas. Para ele, só quando o Poder Moderador criasse ministérios que quisessem eleições de verdade é que estas aconteceriam no Brasil.

Em 03 de maio de 1879, a Revista Ilustrada trouxe uma charge sobre os debates do projeto de reforma eleitoral que ocorriam na Câmara desde o retorno do Partido Liberal ao poder. A revista destacava as propostas de elevação da renda para 400 mil réis e a exclusão dos analfabetos, contra as quais discursaram os deputados Pedro Luiz e José Bonifácio, a quem chamava de “Júpiter da eloqüência”. Com o discurso de Bonifácio, o periódico mostrava a reação da população que tentava invadir as galerias, provocando tumulto e assustando a maioria dos deputados.

A sessão na qual houve tal episódio aconteceu em 29 de abril de 1879. Dentro da Câmara, a tentativa de invasão levantou protestos como o de Martim Francisco, deputado pela província de São Paulo. Em resposta àqueles que argumentavam que o povo apenas queria participar, afirmou que o Rio de Janeiro não era o Brasil e que se o Presidente não conseguia controlar as “insolentes manifestações”, ele possuía coragem para isso<sup>11</sup>. O momento de enfrentamento na Câmara sobre a reforma eleitoral chegou, em 1878, com o Gabinete Sinimbu, ministério liberal convocado com esse propósito.

Durante os anos 1878 e 1879, o Gabinete Sinimbu apresentou dissensões internas na elaboração do projeto. A grande maioria tinha preferência pela restrição à participação política, contando com pouca oposição, como Silveira Martins que se retirou do Gabinete, no início de Fevereiro de 1879, por ser favorável ao voto dos acatólicos (ALONSO, 2002: 253). Neste ano, o Gabinete Sinimbu apresentou o projeto da reforma, que viria a ser debatido, cuja orientação era estabelecer a eleição direta, restringir o voto através da renda e vetá-lo

---

<sup>11</sup> Anais da Câmara dos Deputados. Sessão em 28 de abril de 1879, p. 755.

---

aos analfabetos e não católicos (ALONSO, 2002: 254). A proposta alimentou acalorados debates entre aqueles que defendiam maior seleção do eleitorado e os favoráveis à ampliação da participação. Entre os últimos estavam José Bonifácio e Joaquim Nabuco, representantes dessa minoria no Parlamento.

Bonifácio criticava a reforma por sua incoerência com as idéias iniciais do Partido Liberal, acusando-a de “ser a reforma da bandeira e não a bandeira da reforma”<sup>12</sup>. Em seu discurso, buscava demonstrar que, com a limitação do voto, o Brasil seguia na contramão dos países civilizados onde a tendência era ampliar e não restringir<sup>13</sup>. A Inglaterra, apreciada como modelo de governo, nos anos 1832, 1864, 1884 e 1885 sofreu significativas reformas que conduziram o país à ampliação da educação e ao alargamento da participação eleitoral (GAY, 1995: 278). As transformações decorrentes da liderança mundial na industrialização contribuíram para o fortalecimento dos grupos empresários e industriais, resultando em sua reivindicação na Câmara dos Comuns para tomar parte na eleição (GAY, 1995: 279).

Seu discurso sobre aqueles que eram aptos a votar, embora contestasse o censo literário, estava impregnado das idéias de John Stuart Mill, forte influência na concepção sobre representação política a partir da segunda metade do século XIX. O discernimento e a independência pessoal, segundo Bonifácio, eram os critérios que estabeleciam tal direito, “o homem que não ganha para viver, depende naturalmente da vontade de outrem, assim como o filho família depende geralmente da vontade do pai”<sup>14</sup>. Entretanto, via a exclusão fundamentada na instrução como a falsificação da realidade, pois apenas uma minoria seria representada pelo voto e acabaria impondo seus interesses à grande maioria banida da representação política<sup>15</sup>.

Bonifácio observou, apresentando dados do recenseamento de 1872, a queda vertiginosa no número de eleitores se tal critério fosse colocado em prática. Ainda assim, não se mostrava aberto ao voto universal e afirmava reclamar apenas o que a Constituição estabelecia, “todo aquele que pode produzir para viver, que rega com o seu suor o fruto da terra, que, por bens de raiz, comércio, indústria ou artes, ganha o necessário para não ser pesado à ninguém, tem o direito de votar e por que?”<sup>16</sup>. Foi nesse momento que o discurso do deputado foi interrompido pelo tumulto provocado pela população que tentava entrar na Câmara para assistir aos debates, imagem descrita pela Revista Illustrada.

---

<sup>12</sup> Anais da Câmara dos Deputados. Sessão em 28 de abril de 1879, p. 748.

<sup>13</sup> Idem, p. 749.

<sup>14</sup> Anais da Câmara dos Deputados. Sessão em 28 de abril de 1879, p. 752.

<sup>15</sup> Idem, p. 749.

<sup>16</sup> Anais da Câmara dos Deputados. Sessão em 28 de abril de 1879, p. 753.

Entre aqueles que se manifestavam favoráveis à limitação do eleitorado estavam os proprietários rurais, cuja justificativa era que a manutenção da mão-de-obra ociosa para garantir número de votantes significava pesada despesa (CARVALHO, 2003: 396). Não por acaso, paralelo às eleições para a formação da Câmara em 1878, foi organizado o primeiro Congresso Agrícola pelo Ministro da Agricultura, Sinimbu. Entre os temas debatidos no evento, a necessidade de reforma eleitoral era tratada como uma maneira de reduzir os agregados e trabalhadores nas fazendas, mantidos apenas para atender fins eleitorais. Outro argumento repetia a culpabilidade dos votantes pelo falseamento da representação (GRAHAM, 1997: 252).

O apoio dos proprietários de terras à eleição direta com censo literário e aumento da renda possuía como pano de fundo a expectativa pelo fim do trabalho escravo e seu acesso a participação eleitoral (LYNCH, 2007: 348). Ambos os partidos buscavam construir um governo que servisse aos interesses da classe proprietária e letrada, latifundiários, banqueiros, comerciantes, profissionais liberais. Isso excluía o trabalhador livre e os interesses que o cercavam, o que poderia resultar no fortalecimento da categoria se aliado aos direitos políticos.

O projeto de reforma eleitoral não possuía intenção de ampliar, porém de selecionar entre a população aqueles que estariam apropriados para votar. Os projetos de Nabuco de Araujo e Tavares Bastos, respectivamente 1869 e 1873, refletiam tal visão. O primeiro objetivava levar a eleição direta para as grandes cidades, um dos pontos do programa liberal de 1869, enfocando como eleitorado as camadas médias urbanas, mais independentes do que as rurais, que seriam submissas aos grandes proprietários. O segundo projeto pretendia fazer dos grupos em ascensão e com influência econômica para o Estado, agentes políticos, avaliados segundo a exercício de uma profissão e a contribuição tributária (LYNCH, 2007: 348).

O argumento utilizado para justificar a exclusão das camadas populares da participação eleitoral era que a pobreza e o analfabetismo tornavam-nas material e intelectualmente dependentes e, por isso, suscetíveis à corrupção e à venda de voto. A respeito de tal percepção sobre o povo como responsável pelas irregularidades no processo eleitoral, Bonifácio respondeu:

Permiti, senhores, que eu vos note, se queres argumentar com a possibilidade da corrupção, que não é o povo que está corrupto. Lede os orçamentos e os balanços, examinai os contratos e conclui: o povo não faz estradas com garantia, não tem companhias de navegação, não cuida de contratos administrativos; há ricos que se

A INCAPACIDADE E O MÉRITO: considerações sobre o direito ao voto (1860 – 1880) - por  
Alexandra do Nascimento Aguiar

---

vendem, como há pobres honestos; mas não é por esse motivo que se deve regular o legislador na concessão ou exclusão do voto<sup>17</sup>.

Na sessão ocorrida no dia seguinte, Joaquim Nabuco endossaria as palavras de Bonifácio. O deputado pela província de Pernambuco iniciou seu discurso ironizando seu próprio partido que, segundo ele, retornou após dez anos na oposição, não com a finalidade de ampliar o direito ao voto, mas de retirá-lo àqueles que o colocaram na Câmara<sup>18</sup>. O projeto debatido em 1879 apresentava a eleição indireta assentada sobre a população pobre e sem instrução, cuja participação durante o processo eleitoral se limitava ao papel de votante inconsciente ou de capanga. Contra aqueles que apoiavam o censo literário, Nabuco argumentava que *“como essas classes vêm hoje perante o país [...] dizer que a responsabilidade dessas corrupções deve reverter sobre esses pobres homens, que as não podiam pagar; que a culpa dessas atas falsas pertence aos analfabetos, que as não podiam escrever?”*<sup>19</sup>.

O Gabinete Sinimbu enfrentou acusações de deturpar os princípios da bandeira liberal por nomes em evidência como Nabuco e Bonifácio, além da oposição do Senado. Sua situação foi agravada por manifestações populares contra o imposto sobre o preço do *bond*, conhecidas como revolta do vintém e o uso da violência contra os populares como resposta. A repressão contra a revolta do Vintém e a falta de apoio interno levaram Sinimbu à renúncia e, em março de 1880, foi substituído por José Antonio Saraiva, cujo objetivo central era a aprovação da reforma para eleição direta. O novo Gabinete teve início ainda sob a contrariedade do Senado que se recusava a aceitar a reforma sem sua interferência, e por isso a reforma foi proposta por lei ordinária. Saraiva reduziu pela metade o valor da renda e aumentou as exigências para sua comprovação através de uma relação de documentos que excluiria a maioria da população. Justificava a criteriosa comprovação afirmando que se não fosse assim, as mesas eleitorais e as juntas qualificariam aos amigos e a negariam aos adversários e desta maneira, ironizava, seria preferível o voto universal<sup>20</sup>.

Entretanto, desaprovava o voto universal fundamentando-se em que *“o voto a toda gente não pode produzir a verdadeira democracia, senão a demagogia e o absolutismo”*<sup>21</sup>. Ao fazer tal declaração, Saraiva adotava os temores dos liberais europeus, para os quais a incapacidade do povo oferecia perigo à liberdade. Na lembrança desses liberais, o sufrágio

---

<sup>17</sup> Anais da Câmara dos Deputados. Sessão em 28 de abril de 1879, p. 761.

<sup>18</sup> Idem, p. 763.

<sup>19</sup> Idem, p. 770.

<sup>20</sup> Anais da Câmara dos Deputados. Sessão em 28 de junho de 1880, p.89-90.

<sup>21</sup> Idem, p.91.

---

universal havia concedido poder ao governo despótico de Napoleão (GAY, 1995: 277). Contra o voto universal, Saraiva afirmava que era preciso que o eleitor tivesse independência e inteligência<sup>22</sup>. Eleitorado independente significava ser consciente sobre os negócios públicos, fiscalizar a Câmara e o governo, se posicionar livremente à favor ou contra as decisões governamentais.

Saraiva defendia a condição de saber ler e escrever, contida no projeto, como meio para seleção dos cidadãos que poderiam participar da sociedade política, além da prova de renda como garantia de não possuir vínculos de subordinação que os obrigaria a votar em candidatos indicados. Sobre a prova de renda, o deputado Espíndola declarava que o censo exigido pela Constituição de 1824 se referia ao cálculo do mínimo indispensável para o sustento e não para fundamentar uma escolha moral. *“Ninguém ignora que o dinheiro não pode ser medida de capacidade moral, e que muitos pobres têm mais moralidade do que alguns que possuem centenas de contos de réis”*<sup>23</sup>.

Espíndola defendia o voto para todos os pequenos proprietários que possuíssem imóvel no valor da renda líquida do projeto e acusava o governo de criar uma representação fictícia do país, que não expressava a vontade nacional<sup>24</sup>. Outras vezes fizeram coro com Espíndola, como o deputado França Carvalho, cujo discurso sustentava que os direitos políticos só poderiam ser, de fato, bem exercidos pelos alfabetizados, mas lembrava que o governo deveria, pela Constituição, difundir a educação primária. E completava afirmando que não seria preciso temer o sufrágio universal se sua condição fosse *“saber ler e escrever”*, pois era uma realidade distante para o povo brasileiro, cuja grande maioria era analfabeta.

Os debates sobre a reforma eleitoral seguiram durante 1880 e no ano seguinte, em 09 de janeiro, foram encerrados com aprovação da eleição direta segundo o Decreto 3029. No discurso final, a eleição direta foi declarada como vontade nacional, para demonstrar que houve grande adesão popular. Ficou estabelecido que o intento da reforma era eliminar as fraudes e garantir a liberdade de manifestação e de voto para os cidadãos, como meio para restituir o respeito à Câmara e ao governo. Havia a preocupação de demonstrar que a reforma era questão suprapartidária e parte do progresso e civilização pretendidos para o Brasil<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> Anais da Câmara dos Deputados. Sessão em 28 de junho de 1880, p.91.

<sup>23</sup> Anais da Câmara dos Deputados. Sessão em 28 de junho de 1880, p. 93.

<sup>24</sup> Idem, p. 95.

<sup>25</sup> Anais da Câmara dos Deputados. Sessão em 09 de janeiro de 1881, p. 495-496.

Entre suas decisões, foi restabelecido o voto de um deputado por distrito, o que permitiu, como em 1856, o acesso de chefes rurais à Câmara (GRAHAM, 1997: 265). Outras alterações foram adotadas como criação de novas incompatibilidades eleitorais, definição dos delitos eleitorais, e das penalidades que lhes caberiam, e retirou das igrejas o posto oficial como local onde eram realizadas as eleições, que passaram a ser realizadas em um dia <sup>26</sup>. No mesmo ano de sua aprovação, a Câmara foi dissolvida e a eleição direta foi colocada à prova. A lembrança de um eleitor sobre as eleições anteriores à reforma eleitoral daria um indício das eleições pós reforma de 1881, das quais a grande maioria da população pobre não participava mais: *“algumas dezenas de cidadãos, com muita dificuldade qualificados, e todos de gravata e meias, [votam] e sem mesmo sequer se interessarem pelo resultado da apuração, tratam logo de retirarem-se e irem cuidar dos seus negócios”*. Apenas 150.000 conseguiram se qualificar como eleitores em comparação aos 500.000 votantes registrados em 1870 (GRAHAM, 1997: 262).

Nas concepções apresentadas, o desinteresse do “povo massa” pela política era visto como fruto do despreparo material e intelectual que o levava a aceitar o controle sob ameaças de violência ou sob promessas de suprir suas necessidades mais imediatas. Motivo que o tornava mero instrumento de grupos políticos locais e do governo central, e por isso obstáculo para um processo eleitoral verdadeiro. Tal forma de pensar foi o denominador comum entre as minorias políticas e culturais predominantes na sociedade do século XIX. A população pobre das áreas rurais e urbanas era apresentada por sua inexpressividade política e ausência de vontade própria, necessitando de uma liderança que a conduzisse e, por isso, incapaz de ser agente de transformações significativas.

A campanha pela eleição direta argumentava que a política deveria se assentar sobre novas bases, segmentos sociais urbanos, proprietários e letrados, representantes do progresso. O censo material e o censo intelectual seriam os recursos para essa seleção, meios defendidos para resguardar o acesso à política dos incapazes e construir um processo eleitoral legítimo, o que significaria livre das intervenções do governo. A exclusão dos votantes também apagaria a eleição como expressão das necessidades básicas dessa população, a “nova eleição” passaria a representar apenas os interesses pertinentes ao mundo moderno e civilizado, status que o Brasil buscava alcançar.

---

<sup>26</sup> Idem, p. 262.

### Fontes

Anais da Câmara dos Deputados. Sessão em 28 de abril de 1879.

Anais da Câmara dos Deputados. Sessão em 28 de abril de 1879.

Anais da Câmara dos Deputados. Sessão em 28 de junho de 1880.

Anais da Câmara dos Deputados. Sessão em 09 de janeiro de 1881.

*REFORMA ELEITORAL*: eleição directa pelo Dr. xxxx. São Paulo: Typographia Litteraria, 1861.

### Referências Bibliográficas

ALENCAR, Jose. *O systema representativo*. Ed. Fac-sim. – Brasília: Senado Federal, 1996. (Coleção Memória Brasileira; n. 3).

ALONSO, Ângela. *Idéias em Movimento: a geração de 1870 e a crise do Império*. São Paulo: Paz e Terra/ANPOCS, 2002.

BARBOSA, Rui. *Trabalhos políticos*. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1987. (Obras completas de Rui Barbosa, v.2, t.2, 1872 – 1874).

BASILE, Marcello Otávio N. de. “Consolidação e crise do Império”. In: LINHARES, Maria Yedda (org.). *História Geral do Brasil*. 9ª Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.

CARVALHO, José Murilo de. *A construção da ordem e Teatro de sombras*. Rio de Janeiro:, Editora da UFRJ/Relume Dumará, 1996, 2ª. edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

DIAS, Maria Odila Leite da Silva. “Sociabilidades sem história: votantes pobres na corte (1824-1881)”. In: FREITAS, Marcos Cezar (org.). *Historiografia brasileira em perspectiva*. 2ª Ed. São Paulo: Editora Contexto, 1998.

GAY, Peter. *O cultivo do ódio*. A experiência burguesa da Rainha Vitória a Freud. São Paulo: Cia. das Letras, 1995.

GONÇALVES, João Felipe. *Rui Barbosa: pondo as idéias no lugar*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

GRAHAM, Richard. *Clientelismo e política no século XIX*. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1997.

A INCAPACIDADE E O MÉRITO: considerações sobre o direito ao voto (1860 – 1880) - por  
Alexandra do Nascimento Aguiar

---

GUIMARÃES, Lúcia Maria Paschoal. “Ação, reação e transação. A pena de aluguel e a historiografia”. In: CARVALHO, José Murilo de (org.). *Nação e cidadania no Império: novos horizontes*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

HOBSBAWM, Eric J. *A era das revoluções*. Europa 1789 – 1848. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

LYNCH, Christian Edward Cyril. *O Momento monarquiano*. O poder moderador e o pensamento político imperial. Tese de doutorado. IUPERJ, 2007.

PEIXOTO, Antonio Carlos. “Liberais ou Conservadores”. In: PEIXOTO, Antônio Carlos et alii. *O liberalismo no Brasil Império*. Origens, conceitos e prática. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

SOUTO, Teodoreto Carlos de Faria. *Reforma eleitoral, observações de Um liberal*. Rio de Janeiro: Typ. de Apostolo, 1874.

**Recebido em: 17/12/2008**

**Aprovado em: 03/11/2009**