

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**  
**FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS**

**Programa de Pós-Graduação em Ciência Política**

**CAIO IZAÚ**

**A CRIAÇÃO DE UMA MINORIA: A LEI DOS CÍRCULOS**  
**Representação política e reforma eleitoral no Brasil oitocentista**

*Trabalho preparado para apresentação no VII  
Seminário Discente da Pós-Graduação em Ciência  
Política da USP, de 8 a 12 de maio de 2016.*

São Paulo

Maio de 2017

## RESUMO

Uma nova onda de interesse pelas instituições políticas brasileiras tem tomado conta da historiografia nos últimos anos. Ao se reinterpretar o significado que o regime representativo monárquico emprestava aos atores políticos, da elite e da sociedade, foi possível abrir caminho para uma série de estudos que haviam sido deixados de lado pela historiografia mais tradicional. Devido à existência da economia agroexportadora escravocrata, as realizações das eleições foram consideradas uma boa demonstração de que o Segundo Reinado comprovava a tese das *ideias fora do lugar* – a expressão tornou-se consagrada por Schwarz – visto que os pleitos eram dominados por manipulação, violência e fraude. Imbuída dessa concepção, a historiografia, em geral, não via sentido em estudar as disputas eleitorais, senão como um teatro de sombras. O seguinte trabalho tem como objetivo revisitar as reformas eleitorais do Segundo Reinado, em especial a Lei dos Círculos de 1855, inserida no contexto de consolidação do poder imperial e do Gabinete da Conciliação (1853-1856), presidido por Honório Hermeto Carneiro Leão. Ao ser aprovada, a reforma eleitoral representou, ainda que temporariamente, uma ruptura com a lógica da representação política dos partidos e dos votantes-eleitores. Desta maneira, pretende-se entender que significado a reforma assume para os diversos atores político, assim como quais ideias foram mobilizadas para tanto.

## **i. INTRODUÇÃO**

Em 1820, os colonos da América Portuguesa organizavam as primeiras eleições com a intenção de enviar representantes às Cortes lisboetas. A Revolução do Porto havia tomado Portugal e exigia urgentemente o retorno da família real bragantina ao país. A reunião ocorreria no Palácio das Necessidades sob ímpeto de criar uma nova Constituição para o Reino Unido de Brasil, Portugal e Algarves, sendo permitido à ex-colônia, que agora sediava a capital do reino, o envio de deputados eleitos provincialmente, pela autoridade de juntas de governo que se formaram pelo país. Não havendo uma nova lei que regulasse as eleições, os delegados do Império português foram escolhidos fazendo-se uso do complexo sistema em quatro turnos, inspirados pela Constituição de Cádiz (NICOLAU, 2002; SLEMIAN, 2009).

Dada a primeira experiência com o sufrágio e o caráter marcadamente liberal da Revolução vintista, reunida a Assembleia em Lisboa, a Constituição que viria dali traria juntamente a exigência de eleições regulares. Mas com a decisão de proclamar a Independência e a submissão das províncias brasileiras que, leais a Portugal, foram incluídas no novo arranjo à força, especialmente as do Norte, d. Pedro I cumpriu com a sua parte do acordo e convocou uma Assembleia Constituinte, que se reuniria no Rio de Janeiro em 1823. Nesse momento nada era certo, muito menos a unidade nacional. São as forças centrífugas a qual Sérgio Buarque de Holanda (1960) faz menção. A Assembleia Constituinte serviu, deste modo, como ambiente de negociação do pacto nacional. Ao mandar emissários para o Parlamento, que no século XIX deixa de perder a radicalidade que a instituição havia adquirido nos séculos anteriores e passa a ser um instrumento de moderação e institucionalização de conflitos (DOLHNIKOFF, 2005; SLEMIAN, 2009), as províncias acenavam ao governo central que estavam dispostas a negociar: eis o pacto!

Apesar da dissolução, muitos dos projetos da Constituinte foram concretizados na carta magna de 1824, dentre estes, a definição de cidadania, os direitos do cidadão e a organização de eleições regulares. Seriam portadores da cidadania os nascidos no Brasil, ingênuos ou libertos, ou aqueles que, tendo nascido em uma possessão

portuguesa, aderiram à independência expressa ou tacitamente. Para não entrar na questão da escravidão, afinal escravos nasciam no novo território independente, o Conselho de Estado, ao redigir a carta constitucional, definiu todo o texto em referência à cidadania, passando a ser um tema central na discussão constitucional brasileira. Cidadãos, homens e mulheres livres, eram o objeto de direitos e deveres. Quanto à possibilidade de votar, a participação nas eleições era restrita aos homens adultos maiores de 25 anos, ou bacharéis casados com mais de 21 anos, com renda suficiente para exercer seus direitos. A interpretação sobre esse conceito tem gerado muito debate entre os que se propõe a estudar o fenômeno das instituições liberais deste lado dos trópicos, em especial no que toca a exigência de renda.

Essas definições permaneceram em vigor durante todo o império. Por isso, a historiografia brasileira tem, nas últimas décadas, repensado como as instituições do período operavam, em especial a partir da década de 1840. A produção feita anteriormente via negativamente a consolidação do Estado imperial, em especial como a continuidade de alguma forma de patrimonialismo lusitano, na qual o mundo público se confunde com o privado. Maria Sylvia Carvalho Franco (1997) resumiria bem essas conclusões nas palavras de Pierre Dénis, ao entoar que “a fazenda é algo intermediário entre uma família e um reino”. Melhor dizendo, que a justiça no Brasil era aplicada de maneira privativa e que o Estado era apenas a maneira de instrumentalizar a economia agroexportadora baseada no trabalho escravo. Todavia, para se estudar o período, devemos afastar algumas concepções que se tornaram dominantes no pensamento político brasileiro.

Ao tratar de eleições, parte ativa e constante da vida política no Brasil independente, num primeiro momento, a memória das instituições foi construída pelos próprios agentes políticos ou observadores próximos. Certamente não se tratavam de visões neutras. Mas muitas vezes, o mero relato das eleições foi confundido com o próprio estudo da competição eleitoral:

“A historiografia que se dedicou às eleições no Brasil oitocentista sofreu por um bom tempo com o eco que os próprios historiadores

fizeram daqueles que, no calor do momento, se envolveram nas disputas eleitorais. Escritos de grande importância histórica como os de João Francisco Lisboa, Francisco Belisário, Nabuco de Araújo, José de Alencar e Tavares Bastos – todos eles homens profundamente envolvidos na vida política de seu tempo – foram tomados como relatos imparciais das eleições no Império. Fraude e violência eram os fatores que, conforme apontavam esses autores, deslegitimam os processos eleitorais no Brasil oitocentista." (SABA, 2012)

Como consequência desta ótica, por muito tempo também não se viu sentido em analisar as disputas eleitorais do Império, muito menos o exercício da cidadania, visto que o processo eleitoral seria dominado pela manipulação, fraude e violência. Soma-se aí a submissão da população livre, mas pobre e ignorante, e tem-se o quadro de que a cidadania no Império também seria uma fábula, como o tal cônego Vargas<sup>1</sup> de Machado de Assis.

As eleições que ocorreram sob a mesma Constituição teriam quais significados? Para tanto, devemos voltar às eleições imperiais tendo como paradigmas os sentidos que eleição, cidadania e representação assumem não nos dias de hoje, mas nos oitocentos.

---

<sup>1</sup> No conto de 1882, Machado de Assis “reproduz” o discurso do cônego Vargas, que afirma a uma plateia que havia não só domesticado um grupo de aranhas capazes de falar, como também as havia civilizado, dando-lhes um governo igual ao de Veneza, uma *Sereníssima República* a qual o título faz menção. Com a introdução das eleições (por sorteio), o aparecimento das primeiras fraudes e manipulações faz com que as aranhas se vejam obrigadas a aperfeiçoar o sistema de escolha dos magistrados, introduzindo novas regras que a cada mudança, dificultam as formas mais rudimentares das farsas, mas que conformam as aranhas a buscar novas estratégias – uma das aranhas, a única filóloga do grupo, “além de bom metafísico, e não vulgar matemático”, consegue alcançar a façanha inédita entre o grupo de artrópodes ao provar a vitória da candidata que havia claramente perdido. Juntamente com a reforma das instituições das aranhas, as fraudes tornam-se cada vez mais desenvolvidas, ao ponto do próprio método eleitoral não fazer mais sentido. A visão de que as eleições eram ilícitas no século XIX encontra seu fundo histórico, todavia não podemos aceitar os argumentos acriticamente, devemos entender quais significados a fraude e a manipulação assumem para os atores políticos.

Para tanto, faz-se necessário aceitar que a representação política era uma realidade tendo em vista os modelos de governo representativo existentes naquele século.

## **ii. A CIDADANIA NO SEGUNDO REINADO**

Eleições ocorreram frequentemente no país e em todo o território nacional<sup>2</sup>, fazendo parte do amadurecimento do Estado-nação em formação. Por quase todo o período, entre 1826 e 1881, estas foram realizadas em dois turnos e mexeram intensamente com a vida social dos cidadãos, tanto nas cidades quanto no interior das províncias, pois, como não havia algo como Justiça Eleitoral, os que estavam interessados em vencer as eleições é que mobilizavam seus votantes e eleitores. A imagem que fica é que os pleitos ora se assemelhavam a guerras, ora a grandes festas populares (SOUZA, 1979).

Primeiro, qualificavam-se para a capacidade de votar aqueles chamados de votantes, eleitores em primeiro grau, os homens pobres e livres<sup>3</sup> que possuíssem renda em bens de raiz, indústria, comércio ou emprego de mais de cem mil réis<sup>4</sup> – valor que

---

<sup>2</sup> Com algumas exceções. Foram interrompidas na Farroupilha, em algumas regiões da Província de São Pedro do Rio Grande do Sul durante a Guerra do Paraguai e a Província Cisplatina, enquanto parte do território, não chegou a eleger representantes – ou enviá-los para a Constituinte, ainda que a discussão sobre o direito à representação de deputados da região tenha sido feita entre os atores políticos (SLEMIAN, 2009).

<sup>3</sup> A questão racial é extremamente importante em relação aos pobres livres, visto que num país que valorizava apenas as “raças” latina (franceses, especialmente) e anglo-saxã, não há como se ignorar que uma população majoritariamente miscigenada tinha dificuldades de outra ordem num mundo reservado à elite branca: “é interessante lembrar que, em todo o decorrer do século passado, o processo de mestiçagem transformava aos poucos os roceiros caipiras de antiga ascendência mameluca, em mulatos, dada a presença dos escravos. O grupo da população que mais crescia era o dos mulatos, mestiços forros, que persistentemente se acrescentavam às populações caipiras tradicionais” (DIAS, 2005).

<sup>4</sup> No Capítulo VI, art. 92, V. da Constituição de 1824: “São excluídos de votar nas Assembléas

seria duplicado em 1846 devido à inflação. Como a própria lei indica, a renda não precisava estar atrelada à terra, como em outros países cujo regime também era representativo, mas podia ser adquirida de qualquer maneira, desde que não fosse ilegal. A renda de cem mil réis não representava muito e os mais pobres preenchiam tranquilamente tais requisitos (CARVALHO, 2010). Os votantes, feita a sua qualificação como tal, ou seja, assim que a junta eleitoral, até 1846, ou a mesa qualificadora, após sua introdução, declarassem sua aptidão em exercer o voto, se reuniam novamente para escolher o eleitor, um cidadão nascido ingênuo e que possuísse mais de duzentos mil réis também em bens de raiz, indústria, comércio ou emprego. Libertos nunca poderiam ser eleitores, apenas votantes<sup>5</sup>. A qualificação não era exatamente rígida, visto que não havia muitas maneiras de se provar a renda necessária para exercer o direito de voto (inicialmente recorria-se a testemunhas). Por isso, além da renda necessária ser baixa, a falta de maneiras de comprová-la tornava o sufrágio masculino relativamente extenso – além do que, aos analfabetos foi permitido votar, pelo menos até os anos finais do Império, com a promulgação da Lei Saraiva<sup>6</sup>.

Se por um lado pode parecer restritivo atrelar cidadania política à renda, em 1824 a ideia era justamente a contrária: com o avançado do movimento vintista,

---

Parochiaes (...) Os que não tiverem de renda líquida annual cem mil réis por bens de raiz, industria, commercio, ou Empregos” (BRASIL, 1824)

<sup>5</sup> Antonio Pereira Rebouças, dentre outros, inspirados por uma doutrina liberal, argumentariam que tal medida era discriminatória e inconstitucional, ao demonstrar que a disputa política da cidadania dos libertos era extremamente racializada (GRINBERG, 2002; MATTOS, 2009).

<sup>6</sup> A Lei Saraiva de 1881 é um marco importante, mas controverso da cidadania política. Autores como José Murilo de Carvalho (2003) e Richard Graham (1997) costumam afirmar que a última reforma eleitoral do Império restringiu drasticamente o direito ao voto, em direção contrária ao à tendência dos países liberais que, neste período, expandiam o sufrágio ao incluir mais cidadãos no arranjo. Todavia, a Saraiva aboliu a distinção entre votantes e eleitores, criando o voto direto no Brasil. Apesar de que a quantidade de eleitores após 1881 é apenas uma estimativa, provavelmente a restrição foi drástica, pois retirou dos analfabetos, grande parte da população, o direito ao voto – ou pelo menos em teoria, visto que como essa mesma literatura afirma, se a fraude corria solta, era simples que um analfabeto votasse.

encarnado na Revolução do Porto que já havia tomado Lisboa e pressionado o rei d. João VI a atravessar o oceano de volta à antiga capital, não havia mais como frear as ideias liberais: a vitória da doutrina no Brasil foi traduzida na adoção de uma monarquia constitucional representativa<sup>7</sup> e na expansão da cidadania, se comparada à sociedade anterior, cujos direitos eram definidos de acordo com o nascimento e os privilégios hereditários (MATTOS, 2009; SLEMIAN, 2009). Mesmo anteriormente à outorga da Constituição, os governos provinciais já haviam se reunido em juntas de governo, uma espécie de experiência republicana que marcaria fortemente os atores políticos:

“(...) com a Independência e a Constituição, a gama de atores políticos no Brasil se expandiu de modo inconcebível durante o Antigo Regime e os representantes eleitos da nação foram reconhecidos como figuras centrais da ordem política vigente.” (SABA, 2012)

Por esses motivos, a defesa da propriedade privada passa a ser um mediador para a cidadania, que no século XIX, envolvia a ideia de um bom cidadão, ou melhor, de um cidadão ativo. Estas exigências eram especialmente maiores entre os que se dispunham a concorrer a cargos eletivos, passando pela educação e pela distinção ou, ao menos, atreladas à existência de virtudes, visto que o voto incluía os analfabetos. Na visão do pensamento político, estas virtudes se materializariam na renda, que seria a expressão última dos talentos de cada um dos cidadãos. É bem verdade que Ilmar Rohlof Mattos (1994) tentou demonstrar que no Brasil havia um Império e três mundos – os escravos, a

---

<sup>7</sup> O pacto brasileiro tratou de tomar emprestado características de vários modelos de governo: “(...) acabou prevalecendo um arranjo peculiar que combinava características dos modelos inglês e francês. Da França vieram a divisão entre cidadãos ativos e passivos, sendo que só os primeiros tinham direito de voto, e a eleição em duas fases, onde os votantes votavam nos eleitores que, por sua vez, votavam nos deputados. Da França e da Inglaterra veio o voto censitário. Da França e da Inglaterra veio a monarquia constitucional bicameral, com uma câmara eletiva temporária e outra vitalícia. Também da França veio o modelo de monarquia constitucional no qual a nomeação do ministério pelo rei não precisava corresponder à maioria parlamentar. Dos Estados Unidos veio, a partir da década de [18]30, a inspiração federativa que tornava os deputados representantes dos interesses provinciais.” (DOLHNIKOFF, 2008)



elite e os pobres, ou em suas palavras, o trabalho, a casa/ o mundo e a rua. Todavia, o mundo jurídico operava com apenas duas categorias: servos e livres. Essa distinção entre o real e o institucional por muito tempo invisibilizou não só o que hoje chamaríamos de discriminação racial (GRINBERG, 2002), como também o próprio conceito de cidadania política. Em *Sociabilidades sem História*, Maria Odila Leite da Silva Dias (2005) afirma que “interpretar o social, implica passar pelo crivo da redefinição da cidadania política”, que é expressa principalmente, ainda que não somente, no sufrágio. Por isso, o estudo do livre pobre é tão importante para os estudos eleitorais do Segundo Reinado.

Cabe aqui, portanto, breve parêntese sobre quem eram os votantes. Com a profissionalização do historiador, obras seminais como a de Sérgio Buarque de Holanda e Caio Prado Jr. trouxeram à tona questões até então pouco trabalhadas. Enquanto o primeiro toma a tarefa imensa de sistematizar a história política da jovem nação, o segundo fascinou-se pela vida social daqueles que não faziam parte das elites, os (homens) livres pobres, uma massa desintegrada de indivíduos que, excluídos do sistema econômico agroexportador escravista, não podiam viver senão sendo cooptados pelas elites de mandatários locais para pequenos trabalhos e para a grande máquina de eleições que movia o Império e sua vida política.

Se a matriz histórica que tomou conta dos estudos políticos do Segundo Reinado consolidava a interpretação de que a formação do Estado baseava-se apenas nas elites, tornando-se impossível documentar a pluralidade de vidas e os modos de (sobre)vivência dos grupos sociais oprimidos, o passo que Caio Prado Jr. (1994 [1953]) dá, permite que nos anos 1960 surja uma série de estudos<sup>8</sup> preocupados com os *outros*,

---

<sup>8</sup> Aqui, o Seminário Marx (1958-1964) legou importantes *trabalhos de comunidade* como *Capitalismo e Escravidão no Brasil Meridional* de Fernando Henrique Cardoso (1977), *Os Parceiros do Rio Bonito* de Antonio Cândido (2001) e *Portugal e Brasil na crise do antigo sistema colonial (1777-1808)* de Fernando Novais (1979), entre outros. Como não poderia deixar de ser, é importante citar *Homens Livres na Ordem Escravocrata* de Maria Sylvia Carvalho Franco (1997), que apesar de não estar ligada ao grupo, influenciou fortemente essa

entendidos como “desordeiros ou subordinados ao todo da nação, do poder, da ordem dominante” (DIAS, 2005).

Considerando-se então a submissão dos grupos sociais livres e pobres, se bem como a interpretação de que as eleições nada mais eram do que grandes farsas, encenadas para promover o patrimonialismo de raízes ibéricas (FAORO, 2001), conclui-se que não há sentido em analisar as eleições ou procurar formas alternativas de exercício da cidadania. Contudo, uma série de estudos vem tentando demonstrar que esta dependência do pobre com a classe senhorial era mais fluida do que pode parecer à primeira vista, ao mostrar formas alternativas de contestação da ordem – alguns exemplos incluem resistências à cooptação, especialmente o alistamento forçado na guarda nacional – além de revoltas e motins.

Por muito tempo, inclusive fundamentando as premissas da Lei Saraiva, a elite

---

área de estudos. Ao analisar o mundo dos livres, a autora conclui que há uma relação de dependência mediada pelo favor. Aceitando esta ideia, Roberto Schwarz (2012) desenvolveria a tese das “ideias fora do lugar”, na qual a importação de ideologia liberal teria funcionado aqui como ideologia de segundo grau, não necessariamente devido à inadaptação das ideias nos trópicos, mas porque, no Brasil, o liberalismo era mais cru do que na Europa, expondo-se mais facilmente a verdade sobre o sistema capitalista. Foi Marx quem afirmou que é a colônia que revela a verdade sobre a Metrópole, ou melhor dizendo, na ausência da expropriação completa do trabalhador, política e economia não poderiam autonomizar. A colônia é escravista porque a terra é fator abundante, sendo difícil limitar o acesso e apropriação para o trabalho livre sem uma lei de terras que limitasse a posse da terra, projeto político em disputa por diversos grupos, tendo sido aprovado apenas em 1850. É nesse sentido que a colônia revela o segredo da metrópole, visto que o “trabalhador” foi primeiro expropriado dos meios de produção, a base fundiária, para depois ver-se obrigado a vender sua força de trabalho no mercado. Enquanto na Europa o trabalho livre era a base social, no Brasil o modo de produção capitalista utilizava-se da mão-de-obra escrava. Ainda que escravidão não seja completamente incompatível com o pensamento liberal, este modo de trabalho negava a própria essência do capitalismo burguês na Europa: o trabalho livre. Esta ideologia de segundo grau se alastraria para as várias esferas que compunham o Brasil Império. A vida política, portanto, não seria diferente.

política entendeu que os responsáveis pela corrupção eleitoral estavam em sua base, ou seja, os votantes. A questão não era tanto o problema do agente corruptor, mas sim os corruptíveis, que em sua miséria, não votariam conscientemente ao modo do cidadão ativo, porque o voto, em épocas de eleição, era considerado uma mercadoria. Mas não podemos confundir o discurso hegemônico da elite com a realidade. Ainda que os votantes vendessem seus votos, a disponibilidade e a própria existência deste enquanto mercadoria indica alguma agência nas decisões de vendê-lo para candidato de um partido ou de outro.

Eram esses os votantes. Em suas atribuições políticas, os cidadãos pobres, arregimentados ou não pela classe senhorial, escolhiam eleitores que, por sua vez, reunidos na paróquia eleitoral da sua comarca, escolhiam quantos candidatos fosse o número de cadeiras em disputa, pelo menos até 1855. Dada a dificuldade prática em fazê-lo, o padrão era que os grupos políticos preparassem listas de candidatos, que por sua vez, eram grandes nomes da elite provincial (DOLHNIKOFF, 2005). Os deputados eram eleitos para mandatos com tempo fixo ou até que a Câmara fosse dissolvida, conforme um dos atributos do Poder Moderador<sup>9</sup>, ao passo que os senadores, eleitos sob o mesmo sistema e tendo a metade do número de cadeiras da Câmara em cada província, formavam uma lista tríplice na qual um dos nomes seria escolhido pelo imperador para compor o Senado Vitalício (NICOLAU, 2002; SOUZA, 1979). A restrição do voto de acordo com a renda era considerada uma necessidade, “uma vez

---

<sup>9</sup> Considera-se neste texto a interpretação de que o Poder Moderador não indicava absolutismo ou falseamento do governo representativo. Apesar de o quarto poder ter tido caráter ativo e não neutro, conforme a teoria constitucional de Benjamin Constant, o seu uso político era restrito a situações específicas e utilizado pelo monarca com moderação. A dissolução da Câmara não vinha acompanhada sem grande custo político. Para outras discussões acerca do Poder Moderador e seu braço direito, o Conselho de Estado, ver *A Sphinge Monárquica: o poder moderador e a política imperial* (BARBOSA, 2001), *O discurso político e a recepção do conceito de poder moderador no Brasil* (LYNCH, 2005), *A velha arte de governar: o Conselho de Estado no Brasil Império* (MARTINS, 2006), *Sob o Império das Leis: constituição e unidade nacional na formação do Brasil* (SLEMIAN, 2009)

que a escolha dos representantes deveria recair sobre uma elite portadora de virtudes que a diferenciava da massa da população” (FERRAZ, 2015).

### **iii. REFORMAS ELEITORAIS – DE 1826 À CONCILIAÇÃO**

Até a aprovação da Lei dos Círculos de setembro de 1855, foram duas as reformas eleitorais promovidas<sup>10</sup>. A primeira, com o Decreto de 1842, emitido pelo Gabinete de 23 de março de 1841, tratou de criar uma mesa qualificadora composta pelo Juiz de Paz, o pároco local e o delegado, além de proibir alguns atos recorrentes no processo eleitoral, como, por exemplo, exigir que os próprios cidadãos depositassem a sua cédula na urna. Até então, o processo era conduzido por uma mesa eleitoral presidida pelo Juiz de Paz eleito localmente (SOUZA, 1979) e auxiliado por outros cidadãos escolhidos por aclamação popular, o que era um grande problema devido ao descontrole que a situação podia ocasionar. Não era prevista a representação das minorias, ou seja, a oposição não tinha garantias legais de que conseguiria participar do órgão que conduziria o pleito eleitoral. Todas as etapas do processo passavam pela mesa, da qualificação de votantes e eleitores ao escrutínio e validação dos votos, o que levava ao juízo amplamente acatado e provavelmente verdadeiro de que feita a mesa, estavam feitas as eleições (LIMONGI, 2014). É em 1841, com a reforma do Código de Processos Criminais<sup>11</sup>, que as atribuições do Juizado de Paz se alteram, deixando de ser

---

<sup>10</sup> Durante todo o período imperial, além das reformas de 1842, 1846 e a de 1845, as leis eleitorais também foram alteradas em 1860 (segunda Lei dos Círculos), 1875 (Lei do Terço) e por último em 1881 (Lei Saraiva).

<sup>11</sup> A Reforma do Código de Processos Criminais foi uma das principais reorganizações legais no período legado como “Regresso Conservador”. Dolhnikoff (2005) afirma que com a ascensão dos conservadores ao final da Regência, o gabinete promoveu uma grande reorganização jurídica de modo a corrigir as distorções entre governo central e provincial sem, no entanto, retirar a autonomia que as províncias haviam conquistado com o Ato Adicional de 1834. A lei de dezembro de 1841 cria as funções de chefe de polícia, delegado e subdelegado. O delegado seria uma espécie de “prefeito” com atribuições policiais, um agente do governo central nas localidades, visto que já havia um agente nas províncias, na figura do Presidente. O novo arranjo, no entanto, já fora proposto pelos liberais, em especial Feijó, que antes de tornar-se

uma figura forte na localidade. No ano seguinte, o Decreto eleitoral inventa a mesa qualificadora, cuja função seria a de verificar se votantes e eleitores cumpriam com os requisitos legais para tanto, a saber, serem homens livres, maiores de 25 anos ou bacharéis de 21 anos com renda suficiente para tal, como anteriormente explanado.

Até o conturbado pleito de 1840, conhecido como “eleições do cacete”<sup>12</sup>, a junta

---

Regente Uno, advogava pela criação da figura do prefeito, não para garantir a centralização, mas ao contrário, para firmar as bases da autonomia provincial, mas não ao ponto de radicalizar-se num separatismo ou em um federalismo – que muitos atores políticos entendiam como “pequenos reinos”. De qualquer forma, várias províncias, imbuídas da autonomia legal para criarem cargos no funcionalismo público, criaram, por lei ordinária provincial, a figura do prefeito, que é muito semelhante ao delegado. Mais do que isso, no entanto, a reforma do código marcou uma ruptura em sua própria essência, deixando de ter características ditas anglo-saxãs, baseada no *self-government* local e passando a ser fortemente hierárquica, “à francesa” (DANTAS, 2009).

<sup>12</sup> Como nada mudou legalmente entre 1824 e 1840, provavelmente o que explica o aumento do uso da força nas eleições em questão é a intensificação da competição entre as facções da “Oposição Liberal” do Primeiro Reinado, que viriam a se tornar os Conservadores e os Liberais. A disputa se deve principalmente à ascensão da oposição da “minoría maiorista”, os “liberais”, que, privilegiados pelo bem-sucedido Golpe da Maioridade, ganham o gabinete e tentam levar também a Câmara. Após a abdicação de Pedro I, a oposição liberal que levou a cabo a queda do primeiro imperador se divide em torno da questão da Regência. Antagonicamente, dois grupos se formam: um liderado por Feijó e o outro por Carneiro Leão, que mais tarde viria a dirigir a Conciliação (1853-1856). Essa é a gênese dos partidos que foram centrais em boa parte do Segundo Reinado (NEEDELL, 2009). Por isso, após a derrota de Feijó e sua Regência Una, a minoria que havia sido excluída pela política do Regresso resolve agir “mobilizando elementos populares da Corte, causando tumulto dentro do Parlamento e ameaçando os regressistas, os defensores da maioria conduziram um golpe que elevou um menino de 14 anos ao posto de imperador e que lhes permitiu ocupar o Poder Executivo” (SABA, 2012). Como na monarquia francesa, o gabinete não se formava necessariamente a partir da maioria parlamentar (DOLHNIKOFF, 2008). Por isso, se o Gabinete Maiorista não havia conquistado o Legislativo, visto a importância do Parlamento no Segundo Reinado como órgão de negociação entre as elites provinciais, então era necessário fazê-lo.

eleitoral qualificava os cidadãos, executava as eleições e realizava o escrutínio quase que simultaneamente. Era comum se dizer que a eleição se dava no grito, acompanhada com um quê de militarismo (LIMONGI, 2014), questão que para alguns reforça a ideia da fraude. Todavia, “(...) ao focar unicamente a questão da manipulação eleitoral emanada dos mais poderosos, não atenta-se para os significados que as disputas adquiriam para os diversos agentes nelas envolvidos” (SABA, 2011). Nesse sentido, o argumento de que nada foi feito para melhorar a representação e a eleição nos oitocentos (CARVALHO, 2003) parece um pouco exagerado, pois a preocupação das elites políticas era justamente garantir que a violência e a fraude não influíssem nos resultados eleitorais. Essas reformas, todavia, não almejavam combater o clientelismo, pois a o mandonismo local era entendido, nos oitocentos, como característica comum do governo representativo, seja no Brasil ou na França e Inglaterra. Corrupção eleitoral (manipulação, violência, fraude) não se confunde com as práticas clientelistas ou patrimonialistas neste período. Em outras palavras, manipulação, violência e fraude orbitavam a esfera da ilegalidade, enquanto que o clientelismo, ainda que não sempre desejável, era uma prática completamente legal.

Onde quer que houvesse governo representativo, havia fraude. Como é possível imaginar, esta não era aceita como legítima no processo eleitoral (POSADA-CARBÓ, 2000). Mas, a despeito da nomeação de figuras centrais na organização das eleições ser feita pelo próprio Poder Executivo, a disputa política não se dá em torno disso. O *Sorites de Nabuco*<sup>13</sup>, traduzido no controle do Executivo sobre o processo eleitoral por meio da nomeação de cargos e influência nos resultados, era amplamente aceito pelos atores políticos brasileiros e, por isso, a grande preocupação dos envolvidos passa a ser assim, a diminuição dessa influência<sup>14</sup> sobre o processo eleitoral. Além disso,

---

<sup>13</sup> “Vede este sorites fatal, este sorites que acaba com a existência do sistema representativo: o Poder Moderador pode chamar quem quiser para organizar ministérios; esta pessoa faz a eleição, porque há de fazê-la; esta eleição faz a maioria. (...) Aí está o sistema representativo do nosso país.” (NABUCO, 1897)

<sup>14</sup> Em carta sob o título de *Instruções* enviado ao presidente do Gabinete de 1853, d. Pedro II instrui o novo governo por meio de ideias gerais, na qual, em uma destas, solicita abertamente

considerar que o controle eleitoral se dava pela nomeação de cargos do ministério, desconsidera a complexidade da vida política em suas diversas localidades. A própria montagem das chapas, expressas nas listas eleitorais, era um processo penoso, pois envolvia um grande acordo que atrelava o interesse das localidades, das províncias e da elite da Corte (FERRAZ, 2015). Todavia, apesar da necessidade de os candidatos estarem identificados a um partido, a ideia de política partidária é muito distinta da que existe hoje, o que significa dizer que não havia lealdade indiscriminada a não ser que acordos fossem alcançados.

Nesse sentido, o Legislativo reage ao Decreto de 1842, criando uma nova lei cuja principal intenção seria neutralizar a influência do governo nas mesas (LIMONGI, 2014). Nesta nova reforma, a renda é indexada à prata como lastro, menos suscetível à inflação (CARVALHO, 2010; NICOLAU, 2002). Além disso, a composição da mesa qualificadora também é alterada. O juiz de paz que venceu a última eleição local passa a presidir a mesa, auxiliado por dois eleitores e dois suplentes deste. De certa maneira, a nova composição serviria para neutralizar a influência facciosa, visto que em teoria os eleitores e seus suplentes representariam a maioria e a minoria:

“(...) a nova legislação eleitoral, apesar de suas falhas ou limitações, representou uma preocupação em coibir os meios de fraude e violência durante o período de eleições, tendo por objetivo regular a influência que os partidos em disputa poderiam exercer sobre os cidadãos.” (FERRAZ, 2013)

Vale lembrar também que, desde 1841, as atribuições do Juizado de Paz foram alteradas, enfraquecendo o cargo com a criação do delegado, uma espécie de prefeito-policia

---

que “continuará a mesma política a respeito das Províncias; sobranceira aos partidos; e recomendar-se-á aos Presidentes que esclareçam o governo sobre quaisquer acusações que se lhes façam. *Influência, mas não interferência do governo nas eleições.*” (FERRAZ, 2013. Grifos meus). Porém não só trata-se de sua função constitucional enquanto chefe do Poder Executivo, a historiografia tem, por certo, exagerado um pouco a sua influência em questões de reformas institucionais (ESTEFANES, 2010).

Império, mas para garantir que a autonomia das províncias não fosse radicalizada (DOLHNIKOFF, 2005). Portanto, a ideia da reforma é que o partido que dominasse o gabinete não pudesse manipular as eleições, ainda que a influência e o clientelismo fossem completamente compatíveis com o sistema representativo. Intervenção e influência são dois termos que não se confundem. Um bom exemplo é que, em 1841, um dos líderes do Golpe da Maioridade respondia a acusações no Parlamento, ao afirmar que “nenhum partido pode violar a lei, que nenhum pode empregar a violência, isso sim; mas querer que o governo não tenha partido é coisa que na verdade me faz rir<sup>15</sup>”:

“O membro do clã dos Andrada [Antônio Carlos Ribeiro de Andrada Machado e Silva] rebatia a acusação de fraude a partir da ideia de que, num regime representativo, era normal que os homens públicos tivessem partidos e os defendessem sem, todavia patrocinar violência e fraude.” (SABA, 2012)

Além desta primeira regulamentação em 1842 e a lei de 1846, outras reformas foram almeçadas. No mesmo ano, Paula Sousa propõe um projeto de lei que criasse círculos eleitorais e incompatibilidades. A questão dos círculos ou distritos pequenos, já foram discutidas também em 1837. No entanto, essas medidas não são aprovadas pelo Parlamento, apesar discutidas no Senado em 1848.

Com a queda do quinquênio liberal em 1848, o imperador chama os

---

<sup>15</sup> Motivo de riso seria a carta de Dom Pedro II ao Conselheiro Duarte Azevedo em 1872, na qual se lê: “Previa o que já sucedeu em Sta. Rita e na Glória. Toda a prudência é pouca, e o subdelegado Oliveira da primeira freguezia passa por provocador e o Juiz de Paz presidente da mesa da segunda [freguezia] já mostrou noutras ocasiões que não atende aos meios de vencer nas eleições. Aguardo as informações sobre tão desagradáveis sucessos.” (LAGO, 2014). A moderação e o apartidarismo deveriam ser características do monarca constitucional. Todavia, o recado ao membro do Conselho de Estado evidencia que a influência (mas nunca a intervenção) nas eleições não era visto como um dos males do facciosismo. O uso da truculência, esta sim, transforma a disputa de opiniões numa guerra de facções, defenderia em 1841 Honório Hermeto Carneiro Leão (SABA, 2012).



conservadores de volta ao poder. O partido também detinha a maioria na Câmara dos Deputados, mas começam a rachar em torno de três questões, a saber, o conflito contra Juan Manuel de Rosas, em que o Brasil alia-se ao Uruguai e à Província argentina de Corrientes pela hegemonia política na região do Rio da Prata, a aprovação da Lei Eusébio de Queirós, que põe fim ao tráfico de escravos no Brasil, depois de mais de duas décadas de desgaste diplomático com a Inglaterra e, por último, a Revolução Praieira na Província de Pernambuco (FERRAZ, 2013).

Deter a maioria na Câmara, que a princípio pode parecer algo positivo, acaba por revelar as fragilidades do Partido Conservador. Com o fim da guerra contra Buenos Aires, o já desgastado gabinete dirigido pela Trindade Saquarema (Uruguai, Itaboraí e o já citado Eusébio de Queirós) é demitido e, dessa vez, Honório Hermeto Carneiro Leão, que havia sido enviado à presidência de Pernambuco finda a revolta, é convocado por d. Pedro II para formar um novo ministério sob o signo da Conciliação, ou seja, reunindo membros dos dois partidos que dominaram a vida política do Segundo Reinado.

Em 1853, quando o novo gabinete é formado, também é a primeira vez que o imperador envia um documento ao Presidente do Conselho de Ministros, denominado *Instruções*. Lá, o imperador explicitamente define as linhas pelas quais os gabinetes devem agir. Essa nova política reforça a cisma que já havia entre o grupo de Carneiro Leão e os conservadores saquaremas, que de certa forma representavam os projetos da sociedade das regiões fluminense e do Vale do Paraíba (NEEDELL, 2006). No documento, redigido a punho pelo próprio Pedro II, há uma referência direta à reforma eleitoral por círculos e ao voto direto.

Em outras palavras, com o documento entregue ao Marquês de Paraná, Carneiro Leão, o imperador “(...) manifestou a intenção de promover uma série de reformas, incluindo a eleitoral e a judiciária, ambas ligadas ao aperfeiçoamento do sistema representativo” (FERRAZ, 2013). Contudo, a historiografia tem superestimado a vontade política do rei brasileiro para a realização das reformas, em geral tendendo a um biografismo exagerado (ESTEFANES, 2010). A política é um ambiente complexo e, especialmente após 1820, dificilmente seria possível que uma ou outra figura pudesse empreender solitariamente as suas vontades. Ao contrário, o jogo político da monarquia

brasileira representava uma construção política entre as elites provinciais, as elites nacionais e a Coroa. A divisão que ocorre no interior do Partido Conservador, ao contrário, mostra que é a falta de unidade em torno de questões específicas, porém de extrema importância, que eventualmente acarretaram na formação do gabinete, cuja origem pode ser localizada na cisão dos conservadores.

Decerto, as *Instruções* contribuíram para a aprovação da lei eleitoral de 1855 na medida que dava as linhas mestres do novo governo. Porém, o projeto que viria a se tornar a Lei dos Círculos já vinha sendo discutido no Parlamento desde 1848, por iniciativa do liberal Paula Souza, que presidia o último gabinete do quinquênio liberal. A nova lei marcaria a legitimação do projeto conciliador:

“No ano seguinte [1856], a morte de Carneiro Leão, no momento em que se organizavam as eleições sob a nova lei, colaborou para transformar a Lei dos Círculos na verdadeira e mais legítima conquista da Conciliação.” (ESTEFANES, 2010)

Com forte oposição, mesmo entre conservadores, especialmente entre os fluminenses e a Trindade Saquarema, a reforma pretendia, além de mudar as leis eleitorais, almejou “fragmentar os blocos provinciais, dificultando ao máximo a influência de um único partido no resultado das eleições” (DOLHNIKOFF, 2008), garantindo assim, aumento de poder dos líderes locais<sup>16</sup>, minando a influência dos políticos distantes de suas províncias e, além disso, aumentando a influência do

---

<sup>16</sup> As elites provinciais, apesar de oriundas das ricas famílias que se constituíram em diferentes localidades do país, não têm seus interesses confundidos necessariamente com o das elites nacionais, ainda que, de certo, estes possam vez ou outra confluir-se uns aos outros. Desde a década de 1830, as Assembleias Provinciais conquistaram uma autonomia sem precedentes. A história política do Império foi marcada pelo equilíbrio ideal entre autonomia provincial e centralidade do governo imperial. Nesse sentido, a eleição de deputados por meio de círculos significava na prática que as elites provinciais, que antes negociavam entre si a lista eleitoral entregue aos eleitores, agora deveriam integrar as elites locais (o fazendeiro, o bacharel, o médico...) à equação, ampliando o escopo da negociação intra-elite e tornando mais complexas as relações entre os atores políticos.

imperador nas questões ministeriais, que não ficaria mais às custas de um único partido – o que não é expressão de um poder absoluto ou mesmo de suas vontades políticas particulares.

A aprovação da lei teria como consequências justamente estes efeitos, em síntese, consolidar o poder do imperador e garantir que as minorias conseguissem alcançar algum tipo de representação, abarcando-as com a condição de que a agenda política destas também fosse realizada. Assim, a Conciliação pode ser entendida com uma reavaliação política para que os liberais não só voltassem ao poder, como também pudessem negociar seus projetos. Nesse sentido, Sérgio Ferraz (2012) afirma que:

O gabinete Paraná funciona como um divisor de águas na política do Segundo Reinado por romper (...) com o estrito domínio dos conservadores sobre a máquina político-administrativa. É a partir desse ministério que se abrirá espaço para a incorporação, nos canais político-institucionais de representação e nos postos da administração pública, do Partido Liberal, no ostracismo desde o fim da década de 1840.”

Quanto ao seu conteúdo, como já foi citado, o projeto de reforma eleitoral, que consolidaria em termos reais a política do ministério, havia sido proposta quase uma década antes pelo liberal paulista Paula Sousa:

“(...) não se tratava de um projeto novo, formulado pelos ministros da Conciliação. A proposta de reforma eleitoral, originária de 1846 (...) havia sido apresentada e debatida – 1ª e 2ª discussão – em 1848, já como um projeto substitutivo formulado pela Comissão de Constituição e Legislação do Senado. A proposta da Comissão alterou alguns pontos do projeto de Paula Souza, mas não modificou a sua essência, qual seja: o voto distrital e as incompatibilidades eleitorais.” (FERRAZ, 2015)

Segundo o projeto de lei, retomado e modificado em 1855, as Províncias seriam divididas em quantos círculos fossem os candidatos às cadeiras, restringindo a disputa ao nível local. Assim, na Província de Minas Gerais, para efeito de exemplo, seriam criados vinte pequenos círculos, pois eram vinte vagas em disputas, e cada um deles elegeria um deputado e um suplente. Havia também algumas incompatibilidades ou

inelegibilidades eleitorais para os candidatos, principalmente para magistrados e agentes do governo, além dos militares.

A oposição viria dos próprios conservadores, que acusavam o gabinete de agir de acordo com os interesses das “notabilidades da aldeia”, os representantes das localidades que não seriam tão ilustrados quanto à elite nacional, formada nas faculdades de Direito de Coimbra, Recife e São Paulo. Em sessão de 1855, já na terceira discussão do Senado sobre a questão<sup>17</sup>, afirmava o líder saquarema, Eusébio de Queirós:

“Além disto, Sr. presidente, examine-se a fraseologia da constituição, e depois *pergunte-se aos eleitores por círculos poderá caber o nome de eleitores de província*. Pois um homem escolhido por uma assembléia paroquial que vai fazer parte não de um todo provincial, mas de um todo arbitrário a que chamais círculos, pode ser chamado eleitor de província? Chamai-lhe eleitor de paróquia, se atendeis a origem da escolha, chamai-lhe eleitor de círculo se atendeis ao fim; mas eleitor de província? Com que propriedade poderia este nome caber ao eleitor nomeado no colégio paroquial para fazer parte da unidade círculo?”

Logo passados três dias, o próprio presidente do Conselho de Ministros, Carneiro Leão, responderia à crítica, afirmando que o círculo eleitoral aumentava a liberdade que os eleitores tinham em escolher seus candidatos, além de garantir a representação das minorias políticas:

“(...) este modo prático de eleger os deputados favorece o partido que está em minoria. E nem é de supor que em 1848, sendo eu adversário da administração, tivesse exarado esta opinião, se porventura não julgasse que na eleição por círculos havia mais liberdade, mais facilidade em fazer prevalecer as diversas opiniões existentes no país.”<sup>18</sup>

Essa discussão é apenas um indicativo de que a concepção de representação de interesses particulares era relativamente recente e, por isso, a oposição conservadora ao atender para a questão da representação local, acusa os proponentes da lei de

---

<sup>17</sup> *Anais do Senado*, 4 de agosto de 1855. Grifos meus.

<sup>18</sup> *Anais do Senado*, 7 de agosto de 1855.

facciosismo. Não se trata somente da tensão entre aqueles que defendem o interesse nacional *versus* a representação dos interesses locais, ou melhor, aqueles que entendem que a representação por semelhança deveria ser uma realidade. O que estava em jogo era a disputa de projetos políticos que iam muito além do Rio de Janeiro ou das distantes vilas no interior do país. Mas mais do que um problema teórico, ao reclamar a necessidade de uma reforma eleitoral que incluísse as minorias, sem a concepção do voto proporcional como entendemos contemporaneamente, as elites buscavam a estabilidade e a solidificação dos interesses locais, provinciais e nacionais no Parlamento, cujo papel seria o de institucionalizar o conflito entre esses grupos (DOLHNIKOFF, 2005). Se por um lado a inclusão das minorias seria capaz de tornar possíveis eventos como a Praieira, em que grupos da elite política recorreram à revolta para resolver conflitos que não foram tratados no Parlamento, pela falta de inclusão das minorias, por outro lado, a pluralidade de vozes na Câmara e, eventualmente, no Senado, seria capaz de incluir opiniões diferentes no debate político. Alguns conservadores até poderiam acusar o projeto, como fizeram, de favorecer a pequena política da Província. Mas pela própria característica do Parlamento, a necessidade de se alcançar maioria para qualquer decisão forçaria os deputados a se envolver com a política nacional. Nesse sentido, o projeto faz parte da própria construção do Estado: os atores políticos, ao se depararem com a necessidade e a pressão de representação da minoria e sem um sistema proporcional de voto, encontra nos distritos o remédio para este problema.

De qualquer forma, o projeto foi aprovado, com pequena margem de vitória, com os círculos eleitorais e algumas incompatibilidades<sup>19</sup> que vinham sendo buscadas

---

<sup>19</sup> O 20º parágrafo vem acompanhado do seguinte texto: “Os Presidentes de Provincia, e seus Secretarios, os Commandantes de Armas, e Generaes em Chefe, os Inspectores de Fazenda Geral e Provincial, os Chefes de Policia, os Delegados e Subdelegados, os Juizes de Direito e Municipaes, não poderão ser votados para Membros das Assembléas Provinciaes, Deputados ou Senadores nos Collegios Eleitoraes dos Districtos em que exercerem autoridade ou jurisdição. Os votos que recahirem em taes Empregados serão reputados nullos”. Nota-se que se tratam principalmente de magistrados e agentes do governo central.

desde 1846 em outros projetos, mas que até então não tinham sido incluídas por falta de maioria política que pudesse vencer esta disputa. Em 1856, almejou-se organizar a eleição sob a nova regra. Coube às Assembleias Provinciais a criação dos círculos<sup>20</sup> e, ao que parece, o resultado esperado, de criar a representação das minorias num sistema majoritário, foi concretizado:

“(…) as expectativas do imperador acabaram se concretizando, visto que, se por um lado a reforma eleitoral não garantiu a total ou real liberdade de voto, bem como a ausência de fraude e violência, por outro fez desaparecer o fenômeno das bancadas maciças. Contudo, se existe certo consenso, na historiografia e nas fontes, acerca da efetiva quebra de unanimidade partidária e da possibilidade de representação das minorias, não há acordo sobre o número exato de liberais que conquistaram um lugar na Câmara de 1857” (FERRAZ, 2013).

Com novas figuras na Câmara, verdadeiros desconhecidos das elites do Rio de Janeiro, as velhas elites ilustradas receberam com um pouco de estranhamento os novos membros. Além disso, a nova configuração pode ser identificada como razão da tensão entre Executivo e Legislativo. Com a dissolução do Gabinete, que após a morte de Paraná em 1856 havia sido presidida provisoriamente por Caxias, a lei foi alterada em 1860, com a escolha de três candidatos por círculo eleitoral, o que teve como efeito a reconquista de espaço pelas elites partidárias na disputa política.

#### **iv. CONCLUSÕES**

---

<sup>20</sup> O desenho dos círculos tomou tempo pelo próprio conflito no interior das Assembleias, tendo sido cercado de polêmicas em praticamente todas as províncias. O Visconde de Uruguai, o saquarema Paulino José Soares Sousa, apontaria que houve o que hoje convém se chamar na ciência política de *gerrymandering*, ou seja, o desenho arbitrário de distritos eleitorais tendo como intenção a fabricação da vitória nas urnas. A cada eleição, acusa Uruguai, as Assembleias se apressariam em mudar a própria forma das paróquias e dos círculos, tendo como intenção apenas o sucesso eleitoral.

A Conciliação não foi nem o começo de um movimento que foi iniciado durante o “Regresso” nem um tempo de “águas calmas”. Ao contrário, foi um momento de transição política e inovação institucional, garantida pela aprovação da Lei dos Círculos, que por sua vez vigoraria até 1860, quando seria reformada, mantendo os círculos, mas alterando suas características. Revisitar esse momento da política do Segundo Reinado tem alguns significados, principalmente no que tange repensar se a monarquia representativa era um regime falseado ou a expressão de disputas políticas legítimas, em consonância com a concepção do que era representação política neste período. Além disso, as reformas eleitorais deste período indicam que neste aspecto, houve uma vitória de projetos políticos do Partido Liberal, conquistando em parte a tese de que o projeto conservador foi hegemônico.

Primeiro, tentou-se demonstrar que a luta política e os diversos projetos que fizeram parte da construção do Estado-nação não foram fruto de vontades, mas de intensa negociação e conflitos (até mesmo bélicos) entre elites. Houve também, é importante lembrar, diferentes formas de participação ou exercício da cidadania que não eram institucionalizadas. Nessa direção, as revoltas dos pobres livres e dos escravos, para além das revoltas liberais dos anos 1840, foram importantes para demandar direitos e pressionar aqueles que faziam as leis. Além do que, a historiografia vem pensando, para além destas questões, sem cair em idealizações, o poder de agências que mesmos os cidadãos livres pobres detinham (DIAS, 2005; POSADA-CARBÓ, 2000).

Em segundo lugar, as reformas eleitorais que ocorreram entre 1824 e 1855 – ocorreriam outras até 1881 – demonstram a constante preocupação dos atores políticos em aperfeiçoar a máquina eleitoral brasileira. A fraude, a manipulação e a violência faziam parte da disputa, mas não havia conivências com práticas ilegais, pelo menos no discurso parlamentar, ainda que a influência e o clientelismo fossem completamente compatíveis com o sistema de representação tal como pensado nos oitocentos. A necessidade de afastar a fraude não é necessariamente uma questão ética dos atores políticos, mas uma maneira de tornar a disputa entre os partidos mais eficaz.

Por último, costumava-se dizer, e ainda é possível escutar por aí, que nada se assemelha mais a um saquarema do que um luzia no poder. Mattos (1994) argumentou

que a frase indicava que mesmo quando voltaram ao poder, os liberais não conseguiram desfazer o projeto hegemônico conservador, que já havia penetrado o mundo político brasileiro a ponto de transformar a Coroa num partido independente. Porém, ao se atentar aos debates e à produção legislativa da época, o que se percebe é que ambos os partidos concordavam acerca da necessidade da instalação de uma monarquia liberal representativa. Importava saber como fazê-lo e nisso, nessa mais variada gama de projetos, não discordavam apenas liberais e conservadores, mas dentro dos próprios partidos havia cisões e disputas, especialmente após o quinquênio – os conservadores também se dividiram em torno de importantes questões, como a criação de círculos eleitorais. Na sessão<sup>21</sup> do Senado de 8 de agosto de 1855, o senador d. Manoel argumentaria algo semelhante a esta ideia:

“Senhores, eu posso exprimir-me com a maior franqueza e liberdade porque hoje felizmente não pertenço a nenhum dos partidos do país. Desejo que na câmara dos Srs. deputados tenham assento ambas as opiniões, faço votos para que os homens ilustrados de ambos os partidos tenham assento no parlamento; *todos são monarquistas, todos querem a constituição, apenas discrepam nos meios de tornar o país mais próspero, mais grandioso, de assentar em bases mais sólidas o edifício da monarquia constitucional representativa.* Eu faço justiça a todas as opiniões, senhores. Já vê o senado que não falo de alguma facção que possa haver no país, a qual decerto não encontra apoio de nenhum dos dois grandes partidos que o dividem.”

A despeito da retórica, o discurso do senador só faria sentido se tivesse uma plateia que fosse capaz de entender os termos em que ele falava. Por isso, mais do que um teatro de sombras, as eleições do Segundo Reinado, quando pensadas sob a ótica do governo representativo tal como entendido no século XIX, não parecem tão falseadas assim.

Restam, porém, algumas questões abertas acerca das eleições do período imperial. Estas indagações guiam os próximos passos desta pesquisa de mestrado. O

---

<sup>21</sup> *Anais do Senado*, 8 de agosto d 1855. Grifos meus.



contexto histórico e a mudança na legislação são de extrema importância para a compreensão dos acontecimentos no gabinete da Conciliação e, em especial, na aprovação da Lei dos Círculos. Todavia, tão importante quanto, é o próprio trabalho histórico nos arquivos, que compete ao *métier d'historien*. Ainda que muitos dos discursos sejam de fácil acesso e possam trazer, a todo momento, novas informações acerca da dinâmica política, pela sua própria natureza, os enunciados políticos compilados nos Anais da Câmara dos Deputados e do Senado fazem parte, parcialmente, do mundo da retórica. Assim, faz-se necessária a pesquisa histórica nos arquivos nacionais para investigar os documentos formulados a partir destas mesmas discussões – projetos, emendas, ofícios, etc. Infelizmente, os Arquivos ainda não digitalizaram a totalidade de materiais das quais dispõem, certamente pela grande empreitada e o volume imenso de papéis que possuem.

Por outro lado, é necessário entender como a aprovação da lei alterou a dinâmica partidária e do voto, no sentido de exercício da cidadania política, com a realização de eleições entre 1856 e 1860. Sua recepção no Parlamento tem sido pouco estudada. Por último, cabe uma análise mais atenta à recepção e circulação das ideias de *minoría* e *representação*, que passam a aparecer constantemente no discurso político a partir da década de 1840. Entender como essas ideias são justificadas pelos atores políticos é uma das principais preocupações desta pesquisa.

## **FONTES E REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BRASIL. Anais do Senado. Rio de Janeiro, 1848-1857. Disponível em:

<<http://www.senado.gov.br>>.

\_\_\_\_\_. **Constituição Política do Império do Brasil.**, 1824. Disponível em:

<[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2016.

CARVALHO, José Murilo de. **A Construção da Ordem: Teatro de Sombras.** 5<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

\_\_\_\_\_. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

DANTAS, Mônica Duarte. Partidos, liberalismo e poder pessoal: a política no Império do Brasil. *Almanack Braziliense*, p. 40–47, Nov 2009.

DIAS, Maria Odila Leite da Silva. Sociabilidades sem História: votantes pobres no Império, 1824-1881. FREITAS, M. C. DE (Org.). *In: Historiografia Brasileira em Perspectiva*. São Paulo: Contexto, 2005. .

DOLHNIKOFF, Miriam. **Império e governo representativo: uma releitura**. Caderno CRH, v. 21, n. 52, p. 13–23, Abr 2008.

\_\_\_\_\_. **O pacto imperial: origens do federalismo no Brasil**. São Paulo: Globo Livros, 2005.

ESTEFANES, Bruno Fabris. **Conciliar o Império: Honório Hermeto Carneiro Leão, os partidos e a política de Conciliação no Brasil monárquico**. 2010. Dissertação de mestrado – Universidade de São Paulo, São Paulo, Brazil, 2010.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**. 3<sup>a</sup> ed. São Paulo: Globo, 2001.

FERRAZ, Paula Ribeiro. **O Gabinete da Conciliação: atores, ideias e discursos (1848-1857)**. 2013. Disponível em: <<https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/2443>>. Acesso em: 21 out. 2016.

\_\_\_\_\_. A primeira Lei dos Círculos: Debates Parlamentares e Experiência Eleitoral no Brasil no Segundo Reinado. In: *Anais do XXVIII simpósio nacional de história*, Florianópolis: 2015

FERRAZ, Sérgio Eduardo. O Império revisitado: instabilidade ministerial, Câmara dos Deputados e poder moderador (1840 - 1889). 2012. Tese de Doutorado – Universidade de São Paulo, 2012.

FRANCO, Maria Sylvia Carvalho. **Homens Livres na Ordem Escravocrata**. São

Paulo: UNESP, 1997.

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

GRINBERG, Keila. **O fiador dos brasileiros. Cidadania, escravidão e direito civil nos tempos de Antonio Pereira Rebouças**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

GUIMARÃES, Lúcia. Ação, Reação e Transação. In: Anais do XXIII Simpósio Nacional De História, Londrina, 2005.

LAGO, Pedro Corrêa Do. **[questões manuscritas] D. Pedro II quer “vencer nas eleições”**. Questões Manuscritas. Disponível em: <<http://piaui.folha.uol.com.br/questoes-manuscritas/d-pedro-ii-quer-vencer-nas-eleicoes/>>. Acesso em: 25 out 2016. , 27 Out 2014

LIMONGI, Fernando. **Revisitando as eleições do Segundo Reinado: manipulação, fraude e violência**. Lua Nova, v. 91, p. 13–51, 2014.

MATTOS, Hebe Maria. Racialização e cidadania no Império do Brasil. CARVALHO, J. M. DE; NEVES, L. M. B. P. DAS (Org.). Repensando o Brasil dos oitocentos. Cidadania, política e liberdade. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

MATTOS, Ilmar Rohlof de. **O tempo saquarema. A formação do Estado imperial**. Rio de Janeiro: ACESS, 1994.

NABUCO, Joaquim. **Um Estadista no Império (1813-1857)**. Rio de Janeiro: H. Garnier, 1897. v. 1.

NEEDELL, Jeffrey D. **Formação dos partidos políticos no Brasil da Regência à Conciliação, 1831-1857**. Almanack braziliense, n. 10, p. 5–22, 2009.

NICOLAU, Jairo. **História do voto no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 2002.

POSADA-CARBÓ, Eduardo. **Electoral Juggling: A Comparative History of the Corruption of Suffrage in Latin America, 1830-1930**. *Journal of Latin American Studies*, v. 32, n. 3, p. 611–644, 2000.

PRADO JR., Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo: Colônia**. 23. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.

SABA, Roberto N. P. F. **As “eleições do cacete” e o problema da manipulação eleitoral no Brasil monárquico**. *Almanack*, n. 2, p. 126–146, Dez 2011.

\_\_\_\_\_. **As vozes da nação: a atividade peticionária e a política do início do Segundo Reinado**. São Paulo: Annablume, 2012.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **As barbas do imperador: D. Pedro II, um monarca nos trópicos**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

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

SOUSA, Paulino José Soares De. **Paulino José Soares de Sousa: Visconde do Uruguai**. São Paulo: Editora 34, 2002.

SOUZA, Francisco Soares Belisário de. **O Sistema Eleitoral no Império**. Brasília: Universidade de Brasília; Senado Federal, 1979. v. 18. (Estudos Jurídicos).