

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

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

**CAIO IZAÚ**

**Discursos e debates: Anais do Parlamento e reformas eleitorais (1846-1856)**

*Trabalho preparado para apresentação no VIII  
Seminário Discente da Pós-Graduação em Ciência  
Política da USP, de 7 a 11 de maio de 2016.*

São Paulo

Maio de 2018

## **Resumo**

Os Anais do Parlamento brasileiro e a imprensa têm sido importantes fontes para todos(as) que se dedicaram a estudar o Império do Brasil, em especial o Segundo Reinado, época em que os jornais livremente não só publicavam os discursos que posteriormente integrariam os Anais, como também textos políticos, panfletos e charges de todos os tipos: textos governistas, de oposição, além de uma série de provocações radicais e até mesmo abertamente republicanas. Como a historiografia tem trabalhado esses material, no entanto, tem variado entre os(as) diversos(as) autores(as). A intenção desse trabalho é revisitar o que tem a literatura tem a dizer sobre as reformas eleitorais entre 1846-1856, em especial, tendo como objeto a maneira que os atores políticos disputaram a legislação eleitoral nessa década, culminando na reforma de 1855, que criaria uma nova forma de relação entre Executivo e Legislativo. Concomitantemente, procuraremos fazer uma análise desse debate direto nas fontes, em especial nos Anais do Senado. A hipótese é que essa disputa pela legislação fazia parte de outra maior, cujo contexto era o controle do governo e a distribuição de empregos públicos.

“Já tenho dito que a origem principal dos males do Brasil nasce das eleições; daí a intriga geral, daí a corrupção, daí o esquecimento de todos os deveres”

Paula Souza, 2 de agosto de 1848

## **I. Introdução**

Os Anais do Parlamento brasileiro são uma das principais fontes primárias de muitos dos pesquisadores que têm interesse na história política do Brasil Império. Outros documentos como as Atas do Conselho de Estado, os jornais disponíveis em hemerotecas, atas, autógrafos e panfletos também servem como material para aqueles que se debruçam sobre o século XIX. Documentos pessoais como cartas e diários, muitas vezes também são utilizados como fontes – todavia, por estarem fora do discurso público, ainda que auxiliem a entender as motivações dos atores políticos, não possibilitam compreender a intenção dos atores, ou seja, sua intervenção no discurso público. Procuraremos refletir sobre a disputa da legislação eleitoral tendo como fonte principal os Anais do Parlamento.

O objetivo é entender melhor as principais interpretações sobre a reforma eleitoral de 1855, conhecida como Lei dos Círculos. A escolha do recorte temporal (1846-1855) tem três razões: primeiro, leva em consideração a aprovação da lei eleitoral de 1846, que fixou as bases do sistema (NICOLAU, 2002; PORTO, 2002). É com essas regras que os deputados e senadores discutem todas as regras eleitorais subsequentes. Em segundo lugar, com exceção dos períodos entre 1840-1855 e 1875-1881, o Segundo Reinado teve, predominantemente, eleições distritais majoritárias, ou seja, o nome mais votado de um distrito, e não na província inteira, era quem vencida. Em terceiro lugar, é durante a década de 1850 que há a consolidação da administração do recém-criado Império brasileiro, especialmente durante os gabinetes conservadores (1849-1853). Por isso, autores têm entendido o período seguinte, a Conciliação, como um período de águas paradas, se comparado ao rio ingovernável normalmente associado aos primeiros anos dos ministérios que sucederam a Maioridade, aos quais Holanda jocosamente se refere como “rio da Joana” (HOLANDA, 2015, p. 5). Para Mattos (1994), é durante essa década que os conservadores saquaremas teriam convertido todos os outros atores políticos, inclusive liberais e a Coroa, a sua ideologia.

Tomando como ponto de partida as “águas paradas da Conciliação” (FERRAZ, 2013, p. 19), podemos analisar melhor as verdadeiras disputas por traz dessa fachada.

Limongi (2014) e Dolhnikoff (2008) demonstraram em trabalhos recentes que o *locus* da disputa eleitoral havia se deslocado: das conturbadas eleições, nas décadas de 1820-1840, para outros meios menos violentos, o Parlamento como local de excelência para resolução de conflitos inter-elites (SLEMIAN, 2009). Findas as revoltas regenciais e os conflitos liberais da década de 1840, as elites políticas e econômicas pareceriam ter aceitado a centralização imposta pela Corte. A esse respeito, afirma Graham (1997, p. 101) que:

"Após 1840 ou 1850, deve-se duvidar que tenha ocorrido qualquer divisão entre Estado e a elite econômica nas diferentes províncias; naquela época, a maioria dos potentados rurais em todo o Brasil passou a reconhecer o valor da autoridade central, até porque esta reforçava a deles."

Se a Conciliação pode ser entendida sob esse prisma, a estabilidade sob a centralização, é possível atentar aos conflitos que ocorriam no Parlamento por meio de projetos, discursos e debates. Assim, o que pode se dizer da Conciliação até agora, é que não foram tempos de águas paradas, mas ao contrário, um divisor de águas, "(...) rompendo com o monopólio dos conservadores 'saquaremas' sobre o aparato estatal, articulando a reinserção dos liberais no sistema político-institucional e dando prioridade a uma série de políticas modernizadoras (...)" (FERRAZ, 2012, p. 115).

Um dos campos em que houve intensa e constante disputa política foi em torno da legislação eleitoral. Por isso, faremos uma análise dos discursos proferidos no Senado, onde a reforma eleitoral tomou lugar. Devido a extensão do material (os Anais publicados entre 1846 e 1856), o foco da pesquisa recairá sobre a discussão de 1855, próxima da aprovação do projeto de reforma eleitoral.

## II. Interpretações sobre a reforma eleitoral de 1855

Retratando a política do Segundo Reinado, é comum se utilizar da metáfora do *teatro* para explicar o funcionamento das eleições num Brasil anterior à criação da Justiça Eleitoral ou do título de eleitor. No século XIX, as eleições eram organizadas exclusivamente pelo Poder Executivo.

Assim, na possibilidade de exercer funções políticas, eram qualificados eleitores em primeiro grau, que possuísem renda em bens de raiz, indústria, comércio ou emprego de mais de cem mil réis – valor que seria duplicado e indexado à prata em 1846. A renda não precisava estar atrelada à terra, como em outros países cujo regime também era representativo, mas podia ser adquirida de qualquer maneira. Cem mil réis não valiam muito e os mais pobres preenchiam tranquilamente tais requisitos (CARVALHO, 2010). Feita sua qualificação, o votante estava apto a exercer o sufrágio. Reunia-se com seus pares para votar num eleitor, cidadão nascido ingênuo e que possuíse mais de duzentos mil réis em bens. Os eleitos, reunidos na paróquia eleitoral, escolhiam quantos candidatos fossem as cadeiras em disputa. Dada a dificuldade prática em fazê-lo, na maioria das províncias, a direção partidária preparava listas de candidatos, grandes nomes da elite provincial. Os deputados eram eleitos para mandatos de quatro anos ou até que a Câmara fosse dissolvida, enquanto os candidatos a senador, cargo vitalício, compunham uma lista tríplice, em que um dos nomes era escolhido pelo Imperador (NICOLAU, 2002; SOUZA, 1979). A restrição censitária era considerada uma necessidade, “uma vez que a escolha dos representantes deveria recair sobre uma elite portadora de virtudes que a diferenciava da massa da população” (FERRAZ, 2015, p. 1). É por isso que a comparação com o teatro é tão frequente, pois supõe-se que os votantes não imprimissem sua vontade ao votar.

Richard Graham (1997) e José Murilo de Carvalho (2010) fizeram essa comparação de maneira explícita. O primeiro, descreveu o controle dos líderes locais sobre o pleito eleitoral, almejando aumentar suas relações clientelísticas por meio das eleições – nesse quadro, os votantes são os atores principais, pois a eleição serviria apenas para legitimar o sistema político; o segundo inverteu os vetores. Explica que quem controlava as eleições não eram as localidades, mas a elite política na Corte, por meio da distribuição de

empregos entre os proprietários locais. Nessa peça teatral, as eleições, portanto, eram apenas um ritual.

Era necessária uma ampla base eleitoral, que ao mesmo tempo fixasse a hierarquia social e desse legitimidade ao regime. Não é de se ignorar que essas razões possam fazer sentido, afinal o objetivo da existência das eleições, do ponto de vista do ator político racional, é ganhá-las. Todavia, tem-se deixado de lado a esfera performática da ação política nas análises feitas sobre o período. Ambos os autores, novamente, parecem tomar os atores políticos todos como hipócritas, motivados exclusivamente pela ação racional – deixando de lado, assim, o verdadeiro lado teatral da política.

Schwarcz chama a atenção para esse aspecto no sistema representativo monárquico, visto que “é somente na monarquia que rituais e símbolos ganham um lugar oficial” (SCHWARCZ, 2000, p. 2). Não há somente racionalidade do poder político, mas “uma série de rituais, símbolos e costumes” que “constitui o poder (...). Na verdade, trata-se de pensar na dimensão simbólica do poder político, em como o Estado se utiliza de aparatos teatrais para representar e encenar o poder, que efetivamente exerce” (idem). Para tanto, ao atentar ao debate parlamentar, o foco desse texto será a dimensão do que se denomina *politicking*, ou seja, “*the act of doing politics*” (WIESNER; HAAPALA; PALONEN, 2017, p. 10). A ideia é que a política não pode ser reduzida somente a resultados, mas deve ser compreendida enquanto uma prática performática.

Assim, tendo em vista as discussões sobre eleições que culminariam na Lei Eleitoral de 1855, há várias interpretações que a historiografia política produziu em torno dessa questão – vale ressaltar que aqui há um recorte arbitrário, que tentou levar em consideração alguns textos influentes desse campo.

Dois textos foram escolhidos por serem interpretações “clássicas” que exerceram influência na historiografia – ainda que sejam um recorte arbitrário devido ao seu peso nas interpretações posteriores. Tratam-se dos livros de Francisco Belisário Souza (1979), *O Sistema Eleitoral no Império*, e Joaquim Nabuco (1897), *Um Estadista do Império*. Belisário representa uma interpretação mais saquarema, enquanto Nabuco traz consigo uma defesa da Conciliação, em grande parte influenciado pela posição do seu pai, protagonista do livro, no Ministério.

Assim, tratando primeiro do trabalho de Belisário, o autor afirma que o projeto visava principalmente aproximar o eleitor dos interesses locais, trazer à tona a segurança e a “verdade” eleitoral e fazer representar todas as opiniões das províncias, ou seja, dar voz às minorias (maiorias locais). De certo modo, Belisário resume a tônica dos debates, que envolviam essas questões por meio da criação dos distritos eleitorais e das incompatibilidades. Escrevendo em 1872, o autor vê pessimistamente o projeto de lei, por entender que a medida foi incapaz de impedir a fraude eleitoral (ESTEFANES, 2010), aumentando as intrigas privadas e intensificando a competição: “triste cortejo eleitoral de intrigas, inimizades e rancores” (SOUZA, 1979, p. 74). Tal afirmação parte do entendimento do autor que as eleições por círculos enfraquecem os partidos, em especial a direção partidária, substituindo os grandes nomes pelas “notabilidades de aldeia”. Além disso, Belisário entende que o projeto foi aprovado devido à vontade do Marquês de Paraná, em tentativa de agradar o Partido Liberal, em decorrência do momento conciliatório que tanto se falava.

Nabuco, por outro lado, entende que o problema estaria relacionada à “questão territorial” que, em suas palavras, significa a tensão entre o país oficial e o “princípio da autoridade”, ou seja, a relação entre localidades e governo. O abolicionista também associa a aprovação à destreza de Paraná, o que explicaria sua influência sobre a aprovação de um projeto que tramitou no Senado por quase dez anos. Teria cabido a ele o trabalho, arquitetado por Pedro II, de minar a disputa partidária, entendida por ambos, com base na experiência histórica recente (Praieira e Revoltas Liberais de 1842), como destrutiva à estabilidade política do Império:

“(…) esse estadista, a quem coube presidir um gabinete reformista, se jamais houve, que *foi o verdadeiro destruidor da antiga oligarquia saquarema de que fizera parte, o criador da situação de que saiu a fusão dos partidos e, portanto, toda a vida ulterior do nosso sistema político*, mostrar-se-á sempre eivado de velhos preconceitos contra o espírito de reforma e será de alguma forma o primeiro vencido da sua própria vitória” (NABUCO, 1987, p. 165, grifos nossos).

Tanto o marquês, quanto os liberais e o próprio Imperador prefeririam o país oficial, ou seja, um reflexo das elites locais, que poderiam ser encontradas nos distritos. O medo da oposição, os conservadores do núcleo duro, era “que a eleição por círculos viesse a destruir a disciplina, a coesão dos partidos e por outro lado rebaixar o nível

intelectual e político do Parlamento”. (NABUCO, 1897, p. 216). Em outras palavras, os saquaremas temiam que a direção partidária perdesse força na seleção de candidatos, perdendo-se, por efeito, o controle do partido sobre a disciplina das bancadas e o perfil dos membros do Legislativo.

Faoro (2013) ajudou a delimitar muito da visão historiográfica posterior. É possível perceber, em sua análise sobre a Lei dos Círculos, que o autor segue principalmente as interpretações de Belisário e Nabuco. Com base em sua chave interpretativa de que as instituições liberais do Brasil monárquico estavam restritas ao mundo das aparências, Faoro, apesar de tudo, parece ver com certo positivismo a reforma de 1855. Em poucas palavras, o autor assume que a reforma serviu para tornar as eleições não só mais “reais”, como foi capaz de torná-las independentes da vontade do governo: “o gabinete (...) pretendeu corrigir os males, ao reformar a circunscrição eleitoral, diminuindo-a da província para o círculo de um deputado e desligando a junta de qualificação e as mesas de assembleias paroquiais da obediência do governo” (FAORO, 2013, p. 425). Sob essa perspectiva, o candidato teria mais independência do patronato governamental, pois estes não precisariam mais se alinhar previamente ao governo. Esta reforma era extremamente favorável aos liberais, visto que a aprovação da proposta incluiria novamente o partido no arranjo institucional.

A interpretação de Francisco Iglésias sobre o período também parece positiva. Esta seria, acima de tudo, uma consequência direta do discurso da Conciliação, em decorrência das revoltas liberais de 1842 em Minas Gerais e São Paulo, além da Praieira, que “revelaram a impossibilidade do resultado pela violência” (IGLÉSIAS, 1997, p. 52). Com a intensificação das críticas ao gabinete Paraná no ano de 1855, impulsionadas pelo racha no Partido Conservador, tanto os saquaremas como os liberais cobraram as promessas do governo: “pede-se atividade de mais alto nível, pedem-se leis sobre eleições e incompatibilidades, há muito prometidas, por vezes se pede a dissolução da Câmara para que ela se torne verdadeiramente representativa” (IGLÉSIAS, 1997, p. 66). O autor mantém os argumentos que seus antecessores haviam feito: a lei serviria para buscar a real expressão do país e acabaria por dar força às localidades, em especial às “celebridades de aldeia”. No entanto, a eleição por círculos apenas serviria para garantir “a segurança da eleição de um grupo” (IGLÉSIAS, 1997, p. 70), o que parece indicar que o autor, apesar de simpático à reforma, ressalta as motivações pessoais de Paraná na tentativa de frear o avanço de seus rivais.

Todavia, José Murilo de Carvalho, em *Teatro de Sombras* (2010), julga a reforma eleitoral diferentemente, acrescentando novos elementos ao debate. Todas as reformas eleitorais realizadas durante o período monárquico, diria, tinham três preocupações em comum, cujo objetivo era conciliar realidade e teoria política importada, inadequada às condições sociais brasileiras. Essas preocupações eram “a definição da cidadania (...); a garantia de representação das minorias (...); e a verdade eleitoral, isto é, a eliminação das influências espúrias, seja da parte do governo, seja da parte do poder privado” (CARVALHO, 2010, p. 393). Se todas estas reformas se preocuparam em restringir o número de cidadãos aptos a votar, a preocupação com as minorias teria “surgido” durante o gabinete liderado por Paraná. Tratava-se de uma necessidade, uma vez que a exclusão das facções locais tinha um efeito desestabilizador. As mesmas facções, quando excluídas do arranjo institucional, procuravam meios extra-legais para fazer suas demandas serem atendidas. Além disso, as incompatibilidades afastariam os funcionários públicos do legislativo, diminuindo assim a influência que o governo era capaz de ter sobre as eleições, dando mais independência à organização das eleições. Diria Carvalho que “o voto distrital tinha o propósito claro de quebrar o monolitismo das grandes bancadas provinciais e permitir a representação das facções locais” (CARVALHO, 2010, p. 398). Nesse ponto, tal como Faoro, Carvalho também parece seguir a argumentação de Belisário e Nabuco, ao afirmar que as antigas elites nacionais dariam espaço a figuras menos conhecidas, prevalecendo o interesse provincial ao invés do partidário. Ferraz (2012), no entanto, afirma que a quebra desse monolitismo não é referente à disciplina partidária, mas “seu incentivo à unidade das grandes bancadas em torno dos respectivos interesses provinciais, representando uma ameaça potencial aos gabinetes” (FERRAZ, 2012, p. 248).

Ainda que Carvalho desconsidere que as incompatibilidades não era absolutas, ou seja, que os impedidos de concorrer em seus círculos pudessem, porém, pleitear cargos nos distritos vizinhos (DOLHNIKOFF, 2017, no prelo)<sup>1</sup>, o autor aponta que, com os resultados da eleição de 1856, feita sob a nova regra, o número de funcionários públicos e magistrados foi, aos poucos, declinando. Era o começo do fim do poderio saquarema, que se apoiava principalmente nos empregados públicos da magistratura e nos grandes agricultores rurais.

---

<sup>1</sup> Agradeço a Miriam Dolhnikoff por ter gentilmente cedido seu artigo.

Nesse sentido, Richard Graham (1990) explica que ainda que a verdadeira intenção do governo fosse manter as aparências do sistema representativo, as elites disputavam maneiras de fazê-lo, por meio da disputa entre as elites, sem a interferência do governo. Por isso, a hipótese de Graham é que todo o teatro eleitoral servia como momento de reconfiguração nas localidades. A eleição era um teste do líder. Uma vez ganha, servia para expandir seu círculo clientelístico por meio da distribuição de empregos.

"Em nível nacional, o resultado das eleições era quase inteiramente previsível, mas localmente, para alguns, tudo dependia do resultado. Indicações para cargos oficiais ajudavam a ampliar o círculo de um chefe, e esse fato impelia-o a fazer pedidos às autoridades provinciais, aos membros do Congresso [sic] nacional, a ministros de Gabinete e até ao presidente do Conselho de Ministros" (GRAHAM, 1997, p. 17)

Semelhantemente a Carvalho, Graham afirma que garantindo a diminuição da interferência do governo nos pleitos, os atores políticos das localidades poderiam disputar o poder. A elite se esforçava em manter a idoneidade das eleições pois garantiriam a tão valorizada ordem social. Como Carvalho afirmou, todas as reformas eleitorais que ocorreram durante o período tinham semelhanças. O mesmo argumento aparece em Graham (1990, p. 74): "(...) to protect the right of the opposition, limit the government's control over elections, and increase minority – that is, the loser's – representation". Nesse mundo, as campanhas eram dirigidas não aos votantes, mas aos figurões dos "lugarejos", como chama. É por isso que em 1853, d. Pedro II indicaria a Paraná um projeto que "(...) pedia a divisão de cada província em vários distritos eleitorais, sendo que cada qual escolheria apenas um deputado" (GRAHAM, 1997, p. 108) e cuja inovação seria, de fato, a representação da minoria (os figurões locais). O efeito seria o aumento do poder do partido no governo, pois bastava que a direção partidária concentrasse seu poder nos distritos em que a vitória era mais incerta. Isso seria o bastante para garantir a vitória fácil na província inteira. A argumentação de Graham é bem particular e destoa facilmente dos outros autores tratados anteriormente, ainda que siga o coronelismo de Victor Nunes Leal.

Needell (2006) avança bastante na discussão, ao dar ênfase à agência pessoal dos atores políticos, considerando suas relações pessoais entre si e suas intenções. Nesse sentido, discorda de Mattos (1994), que teria desconsiderado as especificidades históricas em sua argumentação sobre a ideologia conservadora. Em sua análise, o autor dá muita

atenção aos discursos e debates, levando a sério o que os atores políticos queriam dizer. Sobre a Conciliação, portanto, o autor diria que a própria ascensão do Gabinete Paraná, cuja principal obra fora a legislação eleitoral, estava relacionado a um amadurecimento pessoal do Imperador. Concomitantemente, “an emphasis on non-ideological patronage and on moderate reformism seemed to seep into political speeches” (NEEDELL, 2006, p. 168): o próprio discurso político da década de 1850 teria refletido os princípios apartidários e moderados de Pedro II. Esse novo momento também moldaria as estratégias dos atores. A partir de então, o Imperador passava a sugerir sua agenda aos governos, o que não só refletiu a composição dos gabinetes, mas o programa do executivo. A reforma eleitoral, no entanto, teria sido a maneira que Paraná achou para prejudicar seus opositores antes que fosse derrubado, como fora antes em 1844, iniciando assim uma política fratricida. Anos antes, Honório havia sido chamado para dirigir um Ministério. Apelando ao Imperador para que demitisse um adversário palaciano, o jovem Pedro arbitrou em favor dos (futuros) liberais, aproveitando o momento para impor sua recém adquirida autoridade. Sobre o episódio, Pereira de Castro (1972, p. 520) afirma que “a demissão de Honório (...) resultou principalmente de uma necessidade de afirmação pessoal do Imperador, conforme ele mesmo explicou mais tarde: ‘senti que se cedesse me reputariam fraco...’”.

A reforma de 1855 não só prejudicaria a elite saquarema na disputa eleitoral, dando maiores chances às forças locais e impedindo a eleição da classe magistrada, como seria uma maneira de aumentar a dependência dos deputados com o gabinete, a medida que os partidos perdiam sua capilaridade, fortalecendo, assim, a patronagem:

“to serve to local electors, the new deputies would need to acquire favors and disposable patronage from the cabinet. If they possessed a clear link to a minister or two, they would be attractive to electors; if they were popular with electors, they would be worth favoring by the cabinet” (NEEDELL, 2006, p. 185)

Para Needell, a intenção de Paraná era subtrair o poder de fogo dos partidos e criar um novo tipo de parlamentar, dependente da patronagem ministerial (FERRAZ, 2012, p. 256). Ao retirar de cena o ator político que realizava o elo entre localidade e governo, a distribuição de empregos não passaria pelas direções partidárias, atrelando a lealdade dos deputados ao governo. Trabalhos mais recentes, no entanto, têm afastado o peso que o “biografismo exagerado” exerceu sobre algumas análises. Para Estefanes (2010), apesar

de ser necessário levar em conta a influência do Marquês de Paraná no jogo político, a Lei dos Círculos, entendida como uma das maiores conquistas da Conciliação, não pode ser compreendida apenas como a vontade pessoal do Imperador ou do Presidente do Conselho. Sem desconsiderar as estratégias dos atores políticos, as análises mais institucionais têm se preocupado com a influência da legislação na criação de novas estratégias dos atores políticos.

A reforma eleitoral de 1855 tem grande peso na interpretação de Sérgio Ferraz (2012). Em sua tese sobre a intensificação da tensão entre Executivo e Legislativo, a Lei dos Círculos não só garantiu o fim da hegemonia saquarema, como alterou completamente a lógica eleitoral, forçando os atores políticos a se adaptarem à nova realidade por meio estratégias diferenciadas. A Lei de 1855 enfraqueceu o grande poder que os partidos, em especial por meio das elites do centro do poder, detinham sobre a seleção de candidatos. Com a substituição de um sistema majoritário provincial por um majoritário uninominal, a fragmentação da disputa tornava impossível que as elites do centro influíssem diretamente em cada círculo. O efeito da medida é que se diminuiria a coesão das bancadas provinciais, fortalecendo o poder de fogo do governo. Como consequência, as demandas por patronagem – que a essa altura, já haviam se tornado caras demais para o partido que ocupasse o governo – também se tornariam menores. No entanto, afirma Ferraz (2012) que a despeito de essas serem as expectativas de Paraná, o efeito foi o inverso: o Executivo se viu enfraquecido perante o Legislativo, visto que a Câmara temporária era mais independente não só devido ao novo perfil parlamentar, independente dos partidos, mas também pelo aumento da demanda por patronagem, devido justamente ao enfraquecimento da coesão das bancadas provinciais, que tornou o deputado mais rebelde e exigente. Em troca do seu apoio ao governo, exigia a aprovação de emendas e artigos aditivos em projetos do seu interesse. Tem-se, portanto, o aumento da tensão entre ambos os poderes, argumento que é contrário às análises de Belisário e Needell. Ferraz oferece como o exemplo a dificuldade de aprovação dos orçamentos anuais com a Câmara eleita sob distritos:

"Ao contrário do relativo controle governamental sobre essa matéria entre 1853 e 1856, é visível, com nitidez, na tramitação do Orçamento entre 1857 e 1860, o aumento substantivo das dificuldades no relacionamento entre o gabinete e a Câmara, função, aparentemente, da dificuldade do governo em hierarquizar e definir prioridades no atendimento das multiplicadas demandas de patronagem e de verbas dos novos parlamentares 'distritalizados', mormente na ausência de blocos

partidários coesos no próprio legislativo hábeis a intermediar com eficácia essas relações" (FERRAZ, 2012, p. 257)

Para Ferraz, a oposição saquarema não foi apenas ideológica, mas teve peso a previsão dos resultados eleitorais que, de certo, seriam desfavoráveis aos conservadores do núcleo duro do partido. Para Paula Ferraz (2013, p. 123), os saquaremas previam uma grande derrota, pois modificava-se “o próprio foco de lealdade dos deputados”. É por isso que Dolhnikoff (2017, no prelo) afirma que o projeto corresponde à vitória liberal no campo da legislação eleitoral, o que significaria, pelo menos no campo das eleições, a reversão parcial da agenda regressista, implementada na arena eleitoral com o decreto de 1842.

### III. Debates e discursos

Nessa sessão, será analisada a discussão eleitoral de 1855. É importante salientar que a divisão dicotômica entre Conservadores e Liberais enquanto partidos sólidos e coesos pouco ajuda a compreender a questão. Por volta da década de 1850, estes já se distinguiam entre o Partido Liberal e Conservador. Toda a política era forçada em torno dessas agremiações. Mas é necessário tomar cuidado com as generalizações, pois os partidos escondiam as tensões que nutriam em seu interior. O Conservador, por exemplo, ficou na memória política como um partido mais coeso (MATTOS, 1994), enquanto o Liberal é muitas vezes visto como um partido bagunçado, oriundo de uma aliança de ocasião. Antes de tudo, é importante levar em conta que um partido políticos nos oitocentos, em relação a sua organização, “(...) era claramente caracterizado por um senso de liderança altamente pessoal, pela ausência de uma agenda ideológica e geral ou de publicações e de manifestos, por sua visível relação com redes de parentesco e por seus apelos a interesses específicos” (NEEDELL, 2009, p. 7). Por isso, é difícil dizer que os conservadores fossem completamente coesos e que os liberais fossem pouco organizados.

O *locus* desses debates era o próprio interior do Senado, ainda que se possa argumentar que as discussões sobre a matéria ocorressem por todos os lugares, em especial a imprensa. Após a Constituinte de 1823 e a consolidação do Parlamento enquanto espaço de resolução de conflitos, os deputados passaram a ocupar a Cadeia Velha, enquanto os Senadores, talvez dada a natureza mais aristocrática de seu papel, começaram seus trabalhos no palácio do último vice-rei português. Suas galerias não eram tão frequentadas como as da Câmara, tampouco seu interior era tão espaçoso. Reproduzindo a descrição de viagem do reverendo Walsh, um padre irlandês, Needell (2006, p. 36–37) detalha o interior do edifício e descreve seus frequentadores:

“Two storied, in a plain neo-classical style painted the imperial colors (...). The senators (...) sat in a semi-circular, double row facing one of the hall’s sides, where an imperial throne was placed. Before the throne rested a table covered with green velvet where the senate president and his staff sat, with a silver bowl for balloting before him on the table. Senators rose at their places when they were called by the president to speak.”

Essas discussões eram guiadas por algumas regras, dadas formalmente pelo Regimento, criado durante a Regência Trina Provisória, e informalmente pelas práticas parlamentares acumuladas e influências inglesas e francesas, difundidas pelos jornais.

Os projetos de lei, tendo um apoio mínimo de cinco votos de senadores, poderiam ser propostos à presidência do Senado, sendo então impressos e distribuídos. Segue-se uma primeira discussão, cuja função é essencialmente a de discutir a utilidade do projeto. Depois de aprovado nessa primeira etapa, o projeto pode ser enviado ou não às comissões temáticas. A segunda discussão assume o ponto mais estratégico do ponto de vista dos atores, pois é o momento em que podem enviar emendas e votos, seja por partes ou na totalidade. Nesse momento, todos os artigos de um projeto devem ser discutidos, o que estende, naturalmente, a segunda discussão – também é comum nesse momento, exigir a presença de algum membro do Ministério ou pedir o adiamento. A última discussão trata do projeto no todo, podendo ser aprovado ou rejeitado. Em caso de sucesso, o projeto é novamente lido, corrigido, redigido e convertido em decreto. Após a redação do decreto, o artigo 89 do Regimento Interno considerada encerrada a discussão e nada mais pode ser feito.

Os debates eram feitos por meio de longos discursos. Os parlamentares decoravam o texto que pretendiam apresentar a Casa e o declamavam em pé. Apresentar a bagagem intelectual do orador e trazer referências externas, inglesas ou francesas e de preferências notavelmente liberais era extremamente desejável. A apreciação pelas ideias estrangeiras não eram, no entanto, era apenas fascinação. Como nota Needell (2006, p. 39, grifos nossos):

*“(...) References to foreign precedent were often entirely opportunistic; an orator used them to legitimate his position; they comprised, in a sense, the intellectual preparation and milieu of the Monarchy’s political world. Thus, one would be foolish to conclude that the political leadership in Parliament sought to imitate Anglo-French precedent. Rather, they sought to learn from it and to adapt it; the most influential Brazilian statesmen were well aware of the distinct character of Brazilian socio-political realities. Thus, while one prominent orator noted that “the face of Europe . . . is a great book for study,” others were quick to suggest the limitations of what one read there: “all the laws should be in harmony with the circumstances, character, virtue, and opinion of the nation where they should be executed . . .”*

Tomando emprestado as palavras de Thoureau, e ignorando a ironia em sua sentença, os discursos tomavam como sagradas duas escrituras: “aqueles que não conhecem fontes mais puras da verdade, que não foram mais longe correnteza acima, apegam-se, prudentemente, à *Bíblia* e a *Constituição*, e delas bebem com reverência e

humildade”<sup>2</sup>. Ambas quase nunca eram refutadas. Mesmo os mais radicais reformistas evitavam falar em emendas à Constituição. A preocupação com o registro taquígráfico também era grande, sendo comum que os senadores e deputados fossem à bancada reclamar que o taquígrafo havia registrado erroneamente alguma passagem dos seus discursos. É por isso que os senadores passaram grande parte do ano de 1846 reclamando do Correio Mercantil, que havia ganhado a licitação para publicação dos discursos. Não havendo uma gazeta oficial, o Jornal do Comércio publicou quase tudo o que se falou no plenário, com exceção das sessões secretas. Por último, os taquígrafos registravam também os aplausos, as risadas, os apartes. Isso servia para mostrar a capacidade do orador de provocar ou angariar apoio, a medida em que construía sua reputação.

Outra questão de importante enfoque é a situação dos discursos em seu contexto político, a saber, as questões relativas às eleições nos dez anos que separam a primeira discussão da lei eleitoral de 1855 e a sua aprovação. Nesse sentido, é importante o exercício de associar as reformas políticas com a troca de gabinetes no momento imediato à Maioridade. Até então, a legislação eleitoral havia sido emendada em 1842 e 1846. Segundo parte das memórias políticas, as primeiras instruções de 1824 teriam sido as mais moralizadas (LIMONGI, 2014). Ainda que isso possa indicar alguma nostalgia em relação ao passado, Limongi argumenta que com a intensificação das disputas entre as agremiações foi um dos motivos que levou os atores políticos a buscar a independência em relação ao governo. Se as instruções de 1824 davam mais liberdade ao voto, também tornavam a disputa mais instável: havendo maioria clara, a eleição era realizada com facilidade e um partido levava todos os votos. Não sendo possível contar no olho quem venceria a disputa, resumida em arregimentar o maior número de votantes no local de votação, partia-se para a violência.

As reformas Regressistas, que almejavam centralizar o aparato administrativo do Império por meio da Lei de Reinterpretação do Ato Adicional e a Lei de Reforma do Código de Processos, mudariam as regras do jogo no início da década de 1840. O golpe da Maioridade, arquitetado pelos heterogêneos opositores ao Regresso, era em parte uma disputa feroz pelo Gabinete. Segundo argumenta Ferraz (2012, p. 80):

“O que se colocava na mira das disputas em curso era a possibilidade de um agrupamento político reproduzir-se longamente no poder mediante a utilização, nas vindouras eleições

---

<sup>2</sup> THOREAU, H. D. A Desobediência Civil. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, p. 34.

parlamentares marcadas para o final daquele ano, de dispositivos legais que em breve vigorariam”

O Ministério na época era uma aliança entre Conservadores regressistas e Aureliano, líder palaciano, próximo ao jovem Imperador. Esse gabinete foi responsável pela aprovação dos mecanismos que garantiriam a vitória certa do grupo que conquistasse o Conselho de Ministros: “Essa última norma ‘colocou nas mãos do gabinete controle sem precedentes sobre o sistema policial e amplos poderes de patronagem’, estabelecendo, em graus inéditos, a presença efetiva do governo central no coração das ‘pátrias’ locais”. (FERRAZ, 2012, p. 84 apud BARMAN, 1988, 213). Para os que estavam fora do poder, garantir o controle da Câmara para derrubar o Ministério com uma moção de censura passa a ser providencial, o que explica as “Eleições do Cacete” em 1840. No entanto, a estratégia falhou, pois o Imperador dissolveu a Câmara antes mesmo que se reunisse em 1842, devido à pressão articulada pela situação, denúncias da imprensa e atividade peticionária (SABA, 2011).

Aliada ao Regresso Conservador, a primeira reforma, o Decreto de 1842 tratou de criar uma mesa qualificadora composta pelo Juiz de Paz, o pároco local e o subdelegado. Até então, o processo era conduzido por uma mesa eleitoral presidida pelo Juiz de Paz eleito localmente e auxiliado por outros cidadãos escolhidos por aclamação popular (SOUZA, 1979). 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, muito menos de que garantia sua representação nas Assembleias Provinciais ou no Parlamento. Todas as etapas do processo passavam pela mesa: da qualificação ao escrutínio e validação dos votos, o que levava ao juízo amplamente acatado de que, feita a mesa, estavam feitas as eleições (LIMONGI, 2014). Com a nova regra, o conflito se desloca para o início da eleição: agora, quem alista *ex officio* o maior número de votantes é quem elege a maioria dos eleitores, consequentemente, ganhando a eleição.

Em 1844, o Poder Moderador promovia a inversão partidária no Ministério e iniciava um governo dominado pelos liberais. No mesmo ano, o Gabinete liderado por Alves Branco e Almeida Torres sofre grande oposição dos conservadores eleitos durante o governo anterior. Tendo sido almejados do poder, em recusa a dar anistia aos revoltosos de 1842, os conservadores partem para a guerrilha na própria Câmara. Sendo chamado a resolver essa questão, o Imperador decide por dissolver a Câmara dos Deputados. Nesse

sentido, o Legislativo, agora com uma nova Câmara eleita e detendo maioria liberal, combate o Decreto de 1842 e começa a discutir, logo após sua reunião em 1845, uma nova lei eleitoral cuja principal intenção seria neutralizar a influência do governo nas mesas (LIMONGI, 2014).

Vasconcellos, no Senado, havia impulsionado a discussão sobre as eleições, tentando bloquear o projeto liberal na Câmara:

“O Senado não pode deixar de aprovar, mesmo com urgência (...) porque as instruções que regulam as eleições e as leis que com elas têm alguma afinidade têm sido tão mal interpretadas, que anulam o regime representativo no Brasil. Elas não têm realmente os defeitos de que são argüidas; havendo boa fé e empenho no governo de que as eleições sejam puras, de que exprimam a vontade nacional, podem produzir muito bom resultado; mas elas não têm sido entendidas.” (Anais do Senado, 16 de junho de 1846, p. 182).

Carneiro Leão também lembra que já havia sido expedido o decreto que chamava as eleições e por isso seria urgente se discutir uma nova legislação eleitoral que fosse capaz de corrigir essa “máquina infernal”. Paula Souza, oriundo de um grupo de liberais pragmáticos e moderados (FERRAZ, 2012, p. 90), no entanto, opunha-se a ambos os conservadores. Sua sugestão é que se adiassem as próprias eleições para novembro de 1848. Nesse tempo seria possível escrever e aprovar uma lei de eleições que desse conta de solucionar os problemas da legislação, pois tanto os governos quanto as facções ainda seriam capazes de cometer abusos por meio da própria lei que condenavam. Os senadores, divididos em dois blocos, propõem emendas ao projeto de lei eleitoral. A comissão responsável por isso, da qual Paula Souza fazia parte, propõe assim, que se criem distritos eleitorais e incompatibilidades.

Apesar disso, detendo maioria folgada na Câmara, os liberais aprovaram o projeto sem nenhuma emenda do Senado. Nesta nova reforma, a renda necessária para o voto é duplicada (CARVALHO, 2010; NICOLAU, 2002), mas provavelmente ainda sendo relativamente inclusiva para os padrões da época. A composição da mesa qualificadora também é alterada com a lei de 1846. O juiz de paz que venceu a última eleição local passa a presidir a mesa, o que quer dizer que o presidente da província não pode remover os juizes desse trabalho. Além disso, o presidente da mesa era auxiliado por dois eleitores e dois suplentes. A nova composição serviria para neutralizar a influência facciosa, visto que em teoria os eleitores e seus suplentes representariam a maioria e a minoria.

Paula Souza, derrotado, leva ao Senado, em agosto de 1846, o projeto que, alterado, se tornaria a lei de 1855:

“Tendo o Senado rejeitado quase todas as emendas que a comissão propôs à lei de eleições que veio da outra Câmara, pela razão, talvez muito acertada, de que elas demorariam a passagem dessa lei, que se considerou muito urgente, e estando ele orador ainda persuadido de que é indispensável a adoção das idéias contidas nessas emendas para que semelhante lei produza os bons resultados que se tiveram em vista, torna a apresentá-las, como prometeu, formuladas num projeto, para que de novo se tomem em consideração.” (AS, 3 de agosto de 1846, p. 352).

Discutido em aprovado no final do ano seguinte apenas, se inicia a segunda discussão. Vasconcellos revela-se o principal antagonista da reforma eleitoral. Certamente, tal posicionamento por parte de um dos fundadores do Partido Conservador está diretamente relacionado com sua interpretação burkiana do sistema representativo, que implicava, por parte do senador, em uma resistência à adoção de práticas pouco centralizadoras, “haja vista que ‘a ideia do mundo não é a do movimento, e melhor lhe pode caber a denominação de ideia de resistência’” (LYNCH, 2017, p. 333). O senador conseguiu, com o apoio de outros conservadores, mudar um pouco a face do projeto. A comissão reunida para analisá-lo, ao final, emendou os círculos de dois deputados para um e tornou a eleição de senadores provincial, como sempre fora. Essa mudança criou um impasse, já que a Constituição de 1824 diz no art. 43 que “as eleições [dos senadores] serão feitas pela mesma maneira, que as dos Deputados, mas em listas tríplexes, sobre as quaes o Imperador escolherá o terço na totalidade da lista”. Essa mudança facilitou a acusação de que o projeto, desde o começo, era inconstitucional.

É durante a segunda discussão, no entanto, que Carneiro Leão entra em cena e se apropria do projeto, por meio das comissões que discutiam a medida. Em primeiro lugar, entende que os círculos de um deputado são mais apropriados para dar representação às localidades; em segundo, entende que as incompatibilidades não são necessárias como uma medida de justiça, mas são apenas uma necessidade quando se fala em eleições distritais, prevendo que os magistrados poderiam concentrar suas ações para prejudicar adversários do mesmo círculo: “São excluídos estes senhores pelo projeto, se ele passar só e isoladamente. E aqui torno a dizer que admito a doutrina, porém ligada com as eleições por círculos; nunca admitiria só e isolada, continuando as eleições a serem provinciais.” (AS, 29 de julho de 1848, v.3, p. 556).

Com o seu projeto alterado pela comissão de constituição, Paula Souza, agora Presidente do Conselho, preferiu adiar a discussão e buscar as incompatibilidades em projeto paralelo iniciado na Câmara. A segunda discussão é muito longa e infelizmente não é possível reproduzi-la aqui. Depois de muito debate, o projeto é alterado à maneira de Carneiro Leão, passando à terceira discussão em setembro de 1848.

Não houve sessão em 1849, pois a Câmara havia sido dissolvida. Como explica Holanda (1991, p. 22):

"A luta armada em Pernambuco, pelo movimento dos praieiros, aumentaria as dificuldades de Governo. Impossível trabalhar com os mesmos parlamentares. Decreto de 19 de fevereiro de 1849 dissolvia a Câmara dos Deputados, cujo corpo servira apenas uma sessão, a de 1848, convocando outra, que deveria ser eleita para reunir-se em 1º de janeiro do ano seguinte".

Em 1850, com outra inversão partidária, o principal assunto do Parlamento é a guerra que se aproximava com a Argentina. Além disso, o Parlamento sofre da falta de quórum, devido ao surto de febre amarela que atingia a Corte (HOLANDA, 1991). Em 1851, no entanto, a Fala do Trono pede a reforma eleitoral para que seja possível apaziguar os conflitos no país. Os liberais e Carneiro Leão solicitam que se escute o que o novo Ministério, presidido por Monte Alegre, tem a dizer sobre as leis eleitorais. Diz o Presidente no início do ano legislativo: "Parece pois muito conveniente que se adie o projeto, como pretende o meu nobre colega, para ir às comissões, e estas ouvirem a opinião do ministério acerca dele." (AS, 9 de maio de 1851, v. 1, p. 41). Por fim, o projeto é adiado durante os governos de Monte Alegre e o seguinte, presidido por Rodrigues Torres. Olinda informa, na sessão de 28 de agosto, que com a proximidade das eleições, é necessário saber se será votado o projeto de lei eleitoral ou se será feita com a lei de 1846. D. Manuel, conservador, argumenta que não é possível apressar os trabalhos para se realizar as eleições, que continuarão a ocorrer com ou sem a lei e, por isso, é melhor "é melhor adiá-lo para no ano seguinte cumprisse um dos preceitos da lei de eleições, que é a organização de trabalhos completos a este respeito" (AS, 28 de agosto de 1852, v.2, p. 882).

No final do ano legislativo de 1853, o gabinete de Rodrigues Torres é demitido e se inicia a Conciliação, Ministério encabeçado por Paraná e que incluía em seus quadros membros dos dois partidos dominantes. Como nota Needell, esse momento marca uma transição comportamental entre os atores políticos, que abandonavam a hegemonia

saquarema e procuravam se estabelecer por via de ações moderadas. É finalmente, em 1855, que o projeto é desarquivado e discutido, mobilizando as galerias do Senado. O principal motivo para a discussão do projeto é, afirma Ferraz (2013), a cobrança da imprensa e dos partidários da Conciliação. Na Câmara, por exemplo, o deputado “Eduardo França advertiu que o ministério poderia esquecer o que havia feito até ali e ‘entrar numa nova vereda, numa verdadeira conciliação’, ou então deveria se retirar, deixando que outro gabinete adotasse, ‘se não todas, ao menos a reforma’ (...)” (FERRAZ, 2013, p. 117). Na Câmara, os deputados se organizavam para aprovar alguma reforma, ainda mais com a aproximação das eleições, sendo assim “a única chance do ministério provar que buscava, realmente, levar a cabo a proclamada conciliação política” (FERRAZ, 2013, p. 118). É por isso que Nabuco afirma que “a sessão de 1855 é para o ministério a da lei eleitoral” (NABUCO, 1897, p. 215).

De fato, a publicação do parecer das duas comissões responsáveis pela análise do projeto, a de Legislação e a de Constituição, produziram um acirrado debate promovido por votos em separado dos senadores Pimenta Bueno, Mendes dos Santos e Araújo Viana.

A estratégia adotada por Carneiro Leão, no entanto, era a de buscar uma posição intermediária, consonante com a Conciliação. Ao defender o projeto, em 20 de julho, afirma que devido ao sufoco das minorias pelas majorias, o governo nunca poderia ser moderado, pois seriam as minorias que fazem esse trabalho. A minoria é necessária para moderar a marcha conservadora do governo.

Além de facilitar a fiscalização, com a diminuição do número de colégios eleitorais, o resultado provavelmente não fecharia as portas do Parlamento ao talento, porque os partidos não poderiam ficar reféns de candidatos que não tivessem as qualidades desejadas, nem os potentados poderiam impor seus candidatos aos partidos. Paraná pergunta “qual a razão pois (...) supõe que o estabelecimento dos círculos há de povoar a câmaras de incapacitados?” (AS, 20 de julho de 1855, v. 2, p. 370). Se as localidades ainda deveriam ser guiadas pelo espírito do partido para poder concorrer, certamente os partidos selecionariam os melhores candidatos, mantendo assim, sugere, certa interferência das direções em cada círculo. É um aceno do Presidente do Conselho aos saquaremas, cujo principal medo era a vinda das celebridades de aldeia, independentes do governo. Além disso, o surgimento de candidatos oriundos da aristocracia natural do círculo fortaleceria a representação do país real: “em uma palavra, o que não pretendemos excluir são as influências locais. Se um homem está apoiado numa

influência legítima, capaz de elegê-lo, embora local, por que devemos afastá-lo da eleição?” (AS, 20 de julho de 1855, v. 2, p. 371).

O discurso de Eusébio alguns dias antes havia estabelecido os tópicos a serem seguidos na discussão: se em 1848 os círculos foram amplamente debatidos, agora é a vez das inegibilidades. O senador da “Trindade Saquarema” havia afirmado que as localidades não seriam ilustradas como os formados pelas faculdades de Direito, cuja formação seria perfeita para a vida pública; já Vergueiro defendeu uma posição mais idílica, ao afirmar que o espírito da opinião nacional está no interior e não nas cidades:

“Estabelecendo-se os círculos haviam de vir as notabilidades das aldeias, que são as que nos haviam de indicar o verdadeiro espírito nacional; porque os homens das cidades sabem a linguagem diplomática do grande mundo, falam para ocultar o que pensam. A notabilidade da aldeia, não; diz o que entende” (AS, 19 de julho de 1855, v.2, p. 324).

Gonçalves Martins, Souza Ramos, Lopes Gama, Mendes dos Santos e até mesmo Olinda, tido como Nabuco como um conservador isolado, são alguns dos senadores que tomam parte contra o projeto. Todavia, até mesmo o liberal Dantas, cujo partido seria favorecido pela medida, vota contra os círculos e as incompatibilidades, pois as campanhas se tornariam mais custosas aos partidos.

O embate sobre o que constitui a harmonia entre poderes foi decorrente durante a terceira discussão do projeto. Montezuma e Vergueiro, ambos liberais, e Pimenta Bueno, conservador, afirmam que a presença de membros do Judiciário no Legislativo era um grave problema. Mendes dos Santos, conservador, se utiliza do discurso de Montezuma para achar uma posição intermediária, confessando achar igualmente perigoso que juízes fossem legisladores. A despeito disso, a profissão de jurista exigiria muito tempo de tudo, o que impediria o exercício do cargo legislativo. Mas isso não significa o decreto das incompatibilidades absolutas. Como conselho à mocidade, diz que “se quiserem ser juízes e legisladores ao mesmo tempo, hão de ser maus juízes e maus legisladores. Se quiserem brilhar e tornarem-se recomendáveis, escolham uma ou outra causa, porque não é possível abranger ambas.” (AS, 18 de julho de 1855, v. 2, p. 270).

Outros porém, veem um problema na inserção de membros do Judiciário no Parlamento. Holanda Cavalcanti, liberal de uma oligarquia pernambucana, entende se a divisão dos poderes não for respeitada por meio de incompatibilidades, há um incentivo

à patronagem. O jovem bacharel visando a carreira política e se aproveitando do arranjo institucional centralizado, sempre vota com o governo, que o indica para juiz de direito:

“Mas ele é juiz de direito perpétuo; mas o juiz de direito perpétuo está na câmara e é preciso um substituto para desempenhar o seu lugar, embora não seja perpétuo. O juiz, note-se bem, Sr. Presidente, sabe retórica e filosofia, os clássicos gregos e latinos, consulta suas ambições, e reconhecendo que não há coisa como ser amigo da ordem e votar com o governo não se arrisca; porque, note V. Ex<sup>a</sup>., ainda que haja alguma modificação ministerial, ele não tem nenhum pesar, porque vai votar com o governo que se segue, porque ele é amigo da ordem, e quem governa é ordinariamente a sua classe” (AS, 31 de julho de 1855, v. 2, p. 558).

Nesse arranjo, não importa o sistema eleitoral utilizado, pois sem as incompatibilidades nunca havereria verdadeira minoria, afirma. O conservador Costa Ferreira, por sua vez, entenderia que ainda que a Constituição declare que todo cidadão possa concorrer aos cargos de deputado e senador, o art. 9 proíbe a acumulação de funções ao dividir os poderes: “Esta discriminação (...) é a regra geral; por consequência, para que o juiz pudesse ser legislador, era necessário um artigo na Constituição como o que existe a respeito dos ministros de Estado, e que estabeleceu uma dispensa da regra geral, dispensa única” (AS, 19 de julho de 1855, v.2, p. 344). Sua posição, oposta à maioria dos membros de seu partido, é uma das mais radicais do da sessão, pois é a favor da exclusão de todos os membros do judiciário da lista de elegibilidade.

Por consequência disso, o interesse da classe dos magistrados começa a se articular em torno da disputa, visto que muitos parlamentares eram juízes de carreira (CARVALHO, 2010). Tanto é, diria Paraná, que as outras classes não são representadas o bastante, afinal a discussão recaía sobre magistrados e não sobre militares, que também são objeto das incompatibilidades, mas não tinham representantes para defender o interesse da classe. Apesar disso, as incompatibilidades do projeto não eram absolutas, o que significa dizer que os magistrados (e outros inelegíveis) só não poderiam ser votados nos distritos em que exercessem autoridade, posição apoiada pelo liberal Silveira da Motta. Por outro lado, Mendes dos Santos lembra que magistrados só conseguiriam se eleger em outros distritos, em caso de incompatibilidades indiretas, por meio de fraude. Souza Ramos vai pela mesma direção. Mas o mesmo Paraná entendia que as fraudes diminuiriam, pois o magistrado não usaria de meios vexativos ou emitiria decisões de interesse próprio para impedir o voto de eleitores e votantes. Vale ressaltar que durante

1848, Paraná aceita os círculos apenas se acompanhados de incompatibilidades do distrito eleitoral.

Posto a votação, o projeto vence por apenas três votos (FERRAZ, 2013) e passa à Câmara, onde foi transformado em questão de gabinete pelo Presidente do Conselho. Isso significa dizer que, caso não se chegasse a um acordo com o legislativo, o Poder Moderador interviria para resolver o impasse demitindo o gabinete ou dissolvendo a Câmara (GARNER, 1987). A manobra foi mal vista por parte da Câmara, corretamente entendida como uma ameaça, pois havia possibilidade de dissolução da Casa pelo Poder Moderador. Mesmo com aumento da tensão entre os deputados, rapidamente o projeto de reforma também vence na Câmara e é aprovado.

#### IV. Conclusão

Os Anais do Parlamento podem ser considerados uma ferramenta analítica privilegiada, pois nos coloca diante das palavras e ações dos atores políticos, explicitando sua intencionalidade. Ainda que por muitas vezes possa ser difícil entender as formas de linguagem, uso de ironia, figuras de expressão, metáforas etc, é importante levar esses registros a sério. A leitura dos registros taquigráficos das reformas eleitorais, entre 1846-1856, fortalece a hipótese de Ferraz, Limongi e Dolhnikoff, a saber, em primeiro lugar, que as disputas em torno da legislação eleitoral eram pragmáticas e visavam produzir resultados favoráveis aos atores políticos. As discussões “abstratas” tinham, por certo, uma intenção clara e concreta e, o discurso, aparece aqui, como instrumento para convencer os outros, desmoralizar os opositores e assegurar as posições dos oradores. Em segundo lugar, revelam a complexidade dos partidos políticos, evidenciando que procurar uma coesão partidária com fins democráticos na monarquia representativa dos oitocentos redundava em anacronismo e; em terceiro, que os atores estavam extremamente preocupados com a retirada da direção partidária em torno da seleção de candidatos, cuja consequência poderia ser o enfraquecimento dos partidos, algo consonante com a própria ideia política da Conciliação. É por isso que a reforma de 1855 pode ser considerada, como afirma Nabuco, a maior conquista da Conciliação. Com base nisso, o Presidente do Conselho, Marquês do Paraná, também é obrigado a adotar uma posição intermediária. A Conciliação, como já defendia, não era nem fusão nem extinção: “Quando entrei para o ministério, Sr. presidente, logo declarei muito expressa e positivamente que não adotava a conciliação debaixo do ponto de vista que se pretendia, porque não podia admitir uma coisa que julgava impossível; isto é, a extinção dos partidos” (AS, 20 de julho de 1855, v. 2, p. 366). Sérgio Ferraz tenta demonstrar que apesar das intenções do Marquês de Paraná, os efeitos da Lei teriam sido contrários aos que foram pretendidos pela Conciliação. Carneiro Leão não viveu para vê-los.

## V. Fontes consultadas

ANAIS DO SENADO. Versão transcrita. Site do Senado Federal.  
([https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/asp/IP\\_AnaisImperio.asp](https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/asp/IP_AnaisImperio.asp))

COLEÇÃO DE LEIS DO IMPÉRIO DO BRASIL.  
(<http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/legislacao/publicacoes/doimperio>)

CONSTITUIÇÃO DO IMPÉRIO  
([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao24.htm))

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

SOUZA, F. S. B. DE. **O Sistema Eleitoral no Império**. Brasília: Universidade de Brasília; Senado Federal, 1979. v. 18

SOUZA, P. S. Ensaio Sobre o Direito Administrativo. (ORG. José Murilo de Carvalho). São Paulo: Editora 34, 2002.

REGIMENTOS INTERNOS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. 1823, 1826, 1832, 1857 e 1871. Arquivos da Câmara dos Deputados.

## VI. Referências bibliográficas

- CARVALHO, J. M. DE. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- CARVALHO, J. M. **A Construção da Ordem: Teatro de Sombras**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.
- COSER, I. **Visconde do Uruguai: centralização e federalismo no Brasil, 1823-1866**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.
- DOLHNIKOFF, M. Império e governo representativo: uma releitura. **Caderno CRH**, v. 21, n. 52, p. 13–23, abr. 2008.
- DOLHNIKOFF, Miriam. Governo Representativo e eleições no século XIX. 2017. No prelo. Texto cedido pela autora.
- ESTEFANES, B. F. **Conciliar o Império: Honório Hermeto Carneiro Leão, os partidos e a política de Conciliação no Brasil monárquico**. Dissertação de mestrado—São Paulo: Universidade de São Paulo, 2010.
- FAORO, R. **Os donos do poder - Formação do patronato político brasileiro**. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2013.
- FERRAZ, P. R. **O Gabinete da Conciliação: atores, ideias e discursos (1848-1857)**. Dissertação de Mestrado—Juiz de Fora: Universidade Federal de Juiz de Fora, 2013.
- FERRAZ, S. E. **O império revisitado: instabilidade ministerial, Câmara dos Deputados e poder moderador (1840 - 1889)**. Tese de Doutorado—São Paulo: Universidade de São Paulo, 18 abr. 2012.
- GARNER, L. M. N. **In Pursuit of Order: A Study in Brazilian Centralization ; the Section of Empire of the Council of State, 1842 - 1889**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1987.
- GRAHAM, R. **Clientelismo e política no Brasil do século XIX**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.
- HOLANDA, S. B. O Homem Cordial. In: **Raízes do Brasil**. São Paulo, Brazil: Penguin & Companhia das Letras, 2015. p. 153–166.
- IGLÉSIAS, F. Vida Política, 1848/1868. In: HOLANDA, S. B. DE (Ed.). **Reações e Transações**. História Geral da Civilização Brasileira. São Paulo: Bertrand Brasil, 1997. v. 5.
- LIMONGI, F. Revisitando as eleições do Segundo Reinado: manipulação, fraude e violência. **Lua Nova**, v. 91, p. 13–51, 2014.
- LYNCH, C. E. C. Conservadorismo caleidoscópico: Edmund Burke e o pensamento político do Brasil Oitocentista. **Lua Nova**, n. 100, p. 313–362, abr. 2017.

- MATTOS, I. R. DE. **O tempo saquarema. A formação do Estado imperial.** Rio de Janeiro: ACESS, 1994.
- NEEDELL, J. D. **The party of order: the conservatives, the state, and slavery in the Brazilian monarchy, 1831-1871.** Stanford, Calif: Stanford University Press, 2006.
- NEEDELL, J. D. Formação dos partidos políticos no Brasil da Regência à Conciliação. **Almanack Braziliense**, v. 10, p. 5–22, nov. 2009.
- NICOLAU, J. **História do voto no Brasil.** Rio de Janeiro: Zahar, 2002.
- PEREIRA DE CASTRO, P. A Reação Monárquica: Política e Administração de 1840 a 1848. In: HOLANDA, S. B. (Ed.). **O Brasil Monárquico: dispersão e unidade.** História Geral da Civilização Brasileira. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1972. v. 4.
- PORTO, W. C. **O voto no Brasil: da colônia à 6a. República.** São Paulo: Topbooks, 2002.
- SABA, R. N. P. F. **As vozes da nação: a atividade peticionária e a política do início do Segundo Reinado.** São Paulo: ANNABLUME, 2012.
- SCHWARCZ, L. M. **As barbas do imperador: D. Pedro II, um monarca nos trópicos.** São Paulo: Companhia das Letras, 1998.
- SCHWARCZ, L. M. **O Império em Procissão: Ritos e símbolos do Segundo Reinado.** Rio de Janeiro: Zahar, 2000.
- SLEMIAN, A. **Sob o Império das Leis: constituição e unidade nacional na formação do Brasil (1822-1834).** São Paulo: Hucitec, 2009.
- WIESNER, C.; HAAPALA, T.; PALONEN, K. **Debates, Rhetoric and Political Action.** London: Palgrave Macmillan UK, 2017.