



**Universidade de Brasília**

**Faculdade de Direito**

Programa de Pós-Graduação em Direito

Curso de Mestrado em Direito, Estado e Constituição

**Victor Frank Corso Simple**

**A REGRA DA EXCLUSÃO: a Lei Saraiva na história do direito**

Brasília

2025

**Victor Frank Corso Simple**

**A REGRA DA EXCLUSÃO:** a Lei Saraiva na história do direito

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília (PPGD/UnB), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

**Área de concentração:** Direito, Estado e Constituição.

**Linha de pesquisa:** Constituição e Democracia;

**Sublinha:** Narrativas, história constitucional e construção da estatalidade.

**Orientador:** Prof. Dr. Cristiano Paixão.

Brasília

2025

FICHA CATALOGRÁFICA

**Victor Frank Corso Semple**

**A REGRA DA EXCLUSÃO:** a Lei Saraiva na história do direito

Dissertação de Mestrado em Direito

Aprovada em 27 de março de 2025.

**BANCA EXAMINADORA DE DEFESA**

---

Professor Doutor **Cristiano Paixão – Presidente**

Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB)

---

Professora Doutora **Beatriz Galotti Mamigonian**

Departamento de História da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

---

Professor Doutor **Airton Lisle Cerqueira Leite Seelaender**

Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB)

---

Professora Doutora **Bistra Stefanova Apostolova**

Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB)



## AGRADECIMENTOS

Enquanto fecho, por aqui, o relato de escrita dessa pesquisa, sou levado a um certo arquivo pessoal que me fez chegar a este ponto. A ideia de escrever uma história jurídica da Lei Saraiva surgiu da indicação da palestra virtual “Capitalismo, Escravidão e (Neo)Liberalismo”, do Grupo de Pesquisa Laboratório de Estudos Urbanos PROPUR/UFRGS, que me fez meu pai, durante o isolamento forçado pela pandemia. Naquele momento, também me juntei ao grupo de pesquisa “Percurso, Narrativas e Fragmentos”, já no fim da graduação, para contribuir com um trabalho sobre a gripe espanhola no projeto “Pandemias, epidemias e poderes de emergência na história constitucional brasileira”, do programa de iniciação científica da Universidade de Brasília (2020/2021).

Era meu segundo contato mais aprofundado com o professor Cristiano Paixão, coordenador do grupo e do projeto, depois da cadeira de História do Direito, em 2018. Os alunos, orientandos, colegas de magistério do professor Paixão sabem da importância que os planos de curso têm na sua pesquisa. Quando, agora, retomo o programa da disciplina do 1º daquele ano, encontro ali um texto: “Os escravos e seus direitos”, da historiadora Silvia Hunold Lara, leitura obrigatória para o tema “Liberalismo, direito e escravidão”, que o professor apontou como central para tratar da “estrutura jurídica do Brasil Império”. Essa centralidade, infelizmente, ainda ressoa pouco nas faculdades de direito, mas cada vez mais. Também foi na graduação que cursei uma matéria de tópicos especiais em História do Direito Brasileiro, um recorte do século XIX, com a professora, também do “Percurso”, Bistra Stefanova Apostolova. Foi ela que me apresentou os trabalhos da historiadora Beatriz Gallotti Mamigonian, ainda em 2017, a quem agradeço pelo diálogo imprescindível para a escrita da pesquisa.

Na escrita do projeto dessa dissertação, contei com a cuidadosa ajuda da professora Bistra. Também leram o texto antes do processo seletivo meu pai, Duncan Frank Semple, formado em História na UnB, e Juliana Carneiro, mãe do José e do João, meus irmãos mais novos, historiadora e professora da Universidade Federal Fluminense, e meus amigos da História na UnB, Dhyán Ramos e Gabriel Moreira. E essas pessoas, devo tudo que sei sobre a escrita da história, mas assumo pessoalmente qualquer erro que possa ter cometido na pesquisa.

Agradeço à Mamãe, Carmensita Corso, e ao Mano, meu irmão mais velho, Daniel Duncan, sempre comigo, à Vovó Bitá e ao Paulo, que representam toda minha família, comemorando comigo e, principalmente, me ajudando quando tudo parece maior do que eu, quando é para voar, mas também quando é para fincar os dois pés no chão. A vocês dois, prometo descansar um pouco depois de concluído este trabalho.

Agradeço aos amigos, que também foram valiosos interlocutores durante todo esse processo. Me ouviram exaustivamente falar sobre o tema e uma frase em especial “tá tudo na cabeça, agora falta por no papel...”. Rebeca e Thaísa, foram raros os dias que não nos vimos nos últimos anos. Caio, Rogério, Toca, Orsi, Sara, João Pedro, por me acompanharem no programa de pós-graduação. Karen, Pietra, Larissa, Laura, Victoria, Lívia, Augusto, Oscar, Maria Letícia, Mariana Barreto, Mariana Atala, Izabella, Leonel, Priscila, Beatriz, Maria Eduarda, Maria Clara, Eduardo que dividiram, de alguma forma, os anos de FD/UnB, e continuam comigo. Carolina, Thaianne, Giovanna, Paloma, Pontes, Gonçalves, Cortez, Daniel, Victor, Tainá, Cacau, Bochecha, Amanda, Arthur, Cláudio, Isadora, João, Luigi, Marco Túlio, Marquinho e Paulinha, Caio Leal, Vinícius Pontes, Vinícius Ruiz e Miguel.

Aos membros do “Percurso”, foi nada menos que extraordinária a experiência em Curitiba, em setembro de 2024, com a delegação de peso da UnB, no XIII Congresso Brasileiro de História do Direito, do IBHD. No grupo de trabalho “Escravidão”, pude apresentar um pedaço desse trabalho e conhecer um pouco mais da obra de Luiz Gama pelas palavras de Bruno Rodrigues de Lima, também do nosso grupo de pesquisa. Dessa oportunidade, também me foram ricas as conversas com o professor Marcelo Cattoni, da Universidade Federal de Minas Gerais, e os trabalhos apresentados por Airton Seelaender, também do nosso grupo de pesquisa e a quem agradeço por avaliar meu trabalho, por José Reinaldo de Lima Lopes e Monica Duarte Dantas, ambos da Universidade de São Paulo, e por Juliana Neuenschwander Magalhães, da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Marcos Queiroz também foi fundamental na escrita da dissertação, a quem presto homenagem por seguir abrindo esse caminho de investigação entre o direito e a escravidão.

Ao meu orientador, Cristiano Paixão, por me ensinar que o direito tem algo a dizer para a história e a história tem algo a dizer para o direito. Mas, mais do que isso, por me proporcionar um reencontro com a literatura, que me parecia distante e perdida. Durante esses dois anos, Paixão mostrou ser possível ler Kafka, Conrad, Sebald, Borges, Bioy Casares, Juan Rulfo, Cortázar, Drummond, Kucinski e Hatoum, Sylvia Plath e Clarice Lispector, tudo isso no mestrado em direito!

Aos amigos da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Agradeço ao Jean Uema, meu chefe, pela liberdade com a qual me permitiu desenvolver esta pesquisa, em paralelo ao tempo sempre acelerado do Poder Executivo. Aos amigos da Assessoria Parlamentar do Ministério da Saúde, por tudo que aprendi com vocês.

Ao orientador de todos nós, Menelick de Carvalho Netto, por continuar inspirando trabalhos como este. Como escrevi na monografia, quando foi meu orientador, ainda há muito a explorar de sua obra.

Sou grato aos amigos que a vida me deu e que continuam por aqui e acolá, mas sempre no meu coração.

Brasília, fevereiro de 2025.

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

Rui Barbosa<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> BARBOSA, Rui. Eleição Direta. Em: BARBOSA, Rui. Obras Completas, v. II 1872-1874, Tomo II. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1967, p. 40. Disponível em: [https://docvirt.com/docreader.net/docreader.aspx?bib=ObrasCompletasRuiBarbosa&pasta=Vol.%20VI%20\(1879\)\Tomo%20I&pesq=&pagfis=7372](https://docvirt.com/docreader.net/docreader.aspx?bib=ObrasCompletasRuiBarbosa&pasta=Vol.%20VI%20(1879)\Tomo%20I&pesq=&pagfis=7372).

## RESUMO

A dissertação pretende fazer uma releitura da Lei Saraiva a partir da história do direito. No repertório de reformas eleitorais durante o Império, a lei de 1881 se destaca por eleger a exclusão como regra e como parte do projeto da chamada política da escravidão no fim do Segundo Reinado. Usando o conceito desracializado de cidadania política, construído na Constituição de 1824, os estadistas adotaram o critério do letramento como regra jurídica para exercício dos direitos políticos. O conhecimento da população com o recenseamento geral do Império de 1872 e a construção de estatísticas de raça e de instrução pública permitiu-lhes refletir e decidir qual eleitorado queriam no futuro. Se a intenção política expressa na historiografia era a de moralizar o sistema eleitoral do Império, por meio de uma “depuração” do eleitorado, os conflitos identificados no processo de construção normativa demonstram que a exclusão de homens negros, livres e pobres, bem acostumados a votar no sistema de dois graus (1824-1881), era não somente uma consequência esperada da reforma, mas fundamento de estabilidade institucional no ocaso do regime escravista e de um pacto de exclusão de dimensão constitucional.

Palavras-chave: História do direito. Direito e escravidão. Brasil Império. Reforma eleitoral de 1881.

## **ABSTRACT**

This dissertation intends to reinterpret the 1881 electoral reform from the perspective of legal history. Among the electoral reforms during the Empire, the 1881 Act stands out for turning exclusion the rule as part of the project of the so-called politics of slavery at the end of the Second Reign. Using the deracialized concept of political citizenship, established in the 1824 Constitution, statesmen adopted literacy criteria as the legal for exercising political rights. The population data from the general census of the Brazilian Empire executed in 1872, along with the construction of race and education statistics, allowed them to reflect upon and decide which electorate they wanted in the future. While the political intention expressed in historiography was to moralize the Empire's electoral system through an electorate's "depuration", conflicts recognized in the process of normative creation disclosures the exclusion of black, free, and poor men, who ere familiar with voting in the two-tier system (1824-1881), was not only an expected outcome of the reform but also a foundation for institutional stability at the decline of the slave regime and a pact of exclusion of constitutional dimensions.

Keywords: Legal history. Law and slavery. Imperial Brazil. 1881 electoral reform.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>CAPÍTULO I - “É JÁ DOLOROSO O SER NECESSÁRIO QUE ALGUNS DELES NÃO POSSAM GOZAR DOS DIREITOS POLÍTICOS” .....</b>	<b>17</b>
1.1.    Por que uma história jurídica dos direitos políticos no Brasil Império? .....	17
1.2.    Controlando o futuro: construção jurídica dos direitos políticos na Constituição de 1824	28
1.3.    Recorrendo ao passado: a prática constitucional da cidadania.....	39
<b>CAPÍTULO II - “AS ELEIÇÕES ERAM REALMENTE A APOTEOSE DA ESCRITA NUMA SOCIEDADE ILETRADA”: VOTO, CENSO E INSTRUÇÃO NO BRASIL OITOCENTISTA .....</b>	<b>49</b>
2.1.    Duas cartas do Imperador a sua filha Isabel .....	49
2.2.    A Reforma Eleitoral de <i>Erasmus</i> : escravidão e sistema representativo em José de Alencar.....	53
2.3.    Um todo do Império: o recenseamento geral de 1872.....	66
2.4.    Ecos do Tempo Saquarema: a construção do povo .....	84
<b>CAPÍTULO III – “A LEI ELEITORAL É UMA CONSTITUIÇÃO” .....</b>	<b>101</b>
3.1.    Transigindo os escrúpulos constitucionais: a reforma eleitoral na Câmara .....	105
3.2.    O parecer da Comissão Especial: a Constituição do Império como arquivo.....	127
3.3.    A serpente se esconde no jardim: a reforma eleitoral no Senado .....	150
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>171</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>175</b>

## INTRODUÇÃO

Direito e escravidão ainda parecem dois reinos distintos. Nas últimas décadas, a história social e a história política contribuíram para desnaturalizar essa afirmação. Posicionando a escravidão atlântica moderna no centro do problema, desenvolveram pesquisas sobre o peso que teve essa instituição total nas fundações do sistema constitucional brasileiro e no estatuto jurídico da cidadania no Império. Diferentes linhas metodológicas com um mesmo objeto: o sistema jurídico do Brasil oitocentista.

Nesse sentido, a pretensão dessa pesquisa é de contribuir para encurtar a distância entre os dois reinos, entendendo que direito e escravidão tiveram durante o Império uma relação de circularidade. Por meio de uma releitura da história social e política das instituições do Império a partir da história do direito, pretendo tecer uma trama sobre a construção da cidadania no século XIX, com foco em um dos seus principais desdobramentos: o direito de participar das eleições, matizada pela “política da escravidão no Império do Brasil”, nas palavras de Tâmis Parron.

A importância de estudar o assunto revela-se na longa duração da exclusão dos direitos políticos das pessoas analfabetas no Brasil. Após a Reforma Saraiva, a regra jurídica ganhou status constitucional na República. O artigo 70, § 1º, da Constituição de 1891, é expresso: “não podem alistar-se eleitores para as eleições federais ou para as dos estados: [...] 2º) os analfabetos”. Mais pesquisas haverão de se concentrar nas razões para a proximidade histórica entre processos constituintes e reformas eleitorais no Brasil. Por ora, basta notar que a primeira constituinte republicana se separa em apenas uma década da última reforma eleitoral do Império. As constituintes de 1934, 1956 e 1987-1988 caminharam lado a lado com reformas da legislação eleitoral: 1932, 1965 e 1985. Nesse tempo longo, a população que não sabia ler e escrever permaneceu alijada das urnas. O direito dos analfabetos ao voto, mais ou menos garantido ao longo de todo Império até 1881, somente foi recuperado em 1985, com a Emenda Constitucional nº 25, que alterou a Carta autoritária de 1969 para permitir o alistamento eleitoral desses cidadãos, na forma da lei (art. 147, § 4º). A Constituição de 1988, enfim, rompeu com a centenária exclusão política ao facultar o alistamento eleitoral e o voto aos analfabetos (art. 14, § 1º, “c”), mas ainda lhes nega a elegibilidade, ou o sufrágio passivo, o direito de ser votado e de representar o povo.

Quais são as razões dessa exclusão? Na resposta a essa questão, a história do direito tem muito a dizer.

Pesquisas recentes têm se debruçado especificamente sobre as reformas eleitorais do Império, sobre a Lei Saraiva e sobre o estatuto jurídico dos analfabetos nos oitocentos. Partindo

de diferentes perspectivas, todas elas contribuíram de algum modo para desnaturalizar leituras clássicas sobre o voto no Império que tenderam a considerar o sistema eleitoral naquele contexto enquanto um teatro, um falseamento da realidade e, puramente, como legitimador da política imperial. Nenhuma delas, no entanto, pode ser considerada uma leitura “a partir do direito”.

No primeiro capítulo, retomo os trabalhos parlamentares da Assembleia Constituinte de 1823 para analisar a conceitualização da cidadania política proposta pelos constituintes em relação àquela da Carta outorgada pelo Imperador em 1824. Aponto que a ideia de exclusão política da população analfabeta foi colocada no constitucionalismo brasileiro desde a sua origem. Apesar de derrotada a ideia do censo literário em 1824, a ponto de a historiografia caracterizar o eleitorado do Império como amplo e verdadeiramente constitutivo de um sistema representativo, os direitos políticos dos homens pobres e livres de cor sempre foram instáveis. Assim, como no plano social e do direito de propriedade, estavam sujeitos à constante reescravização, também a cidadania ativa da maioria da população não era uma garantia. Para desenvolver a ideia, questiono se os conceitos constitucionais, como os de “cidadão” e de “princípio da capacidade”, serviram de parâmetro na formulação e na interpretação das normas jurídicas, partindo do pressuposto bem desenvolvido na história política de que a Constituição de 1824 teve inegável eficácia no controle e no desenvolvimento das instituições do Império, bem como na preservação do regime monárquico escravista. Já para a história do direito, em termos de cidadania, a Carta significou uma abertura para o futuro, ao alçar o liberto nascido no Brasil à condição de cidadão do Império. Fruto da modernidade do direito, a linguagem constitucional representa, ao mesmo tempo, uma legitimação jurídica da exclusão socialmente estabelecida.

No segundo capítulo, fixo a narrativa na década de 1870 para estudar, diacronicamente, as reformas eleitorais do Império. Liderada pelo próprio Imperador, a ideia da eleição direta com a exclusão dos votantes analfabetos envolveu uma disputa sobre a constitucionalidade de uma reforma eleitoral que alterasse direitos políticos garantidos na Carta de 1824. Como reação ao que dissidentes do reformismo conservador do fim da década de 1860 consideravam uma interferência indevida da Coroa no regime parlamentar, estadistas como José de Alencar defenderam a manutenção da escravidão a partir de uma crítica do “Systema Representativo” – nome de uma de suas obras estudadas. Nesse contexto de expansão do “Tempo Saquarema”, os estadistas conservadores, do chamado “Partido da Constituição” buscaram implementar seu projeto de manter “olhos por todo o Império” e de “derramar a instrução pública por todas as partes”. Um dos modos de controle sobre os cidadãos foi o recenseamento geral da população,

projeto adiado há duas décadas que foi enfim executado em 1872. As preocupações sobre a legibilidade do Império também foram expressas nos debates parlamentares da Lei do Ventre Livre e no processo de matrícula geral dos escravos, que merecem o aprofundamento. O censo foi estudado pelos parlamentares e comentaristas a partir das estatísticas raciais e de educação. Enquanto a população livre de cor aumentava, a instrução primária gratuita, que envolvia a alfabetização, uma obrigação constitucional do Poder Público, revelou um quadro desanimador para os estadistas. Com isso, é possível estudar de que forma os estadistas se preocuparam em resolver a questão da cidadania ativa à luz das evidências do arrolamento geral, primeiro e único realizado sob a monarquia escravista.

No terceiro capítulo, investigo os debates parlamentares da Reforma Saraiva, entre 1880 e 1881, nas duas casas legislativas da Assembleia Geral. O objetivo é identificar nos anais do parlamento os conflitos envolvidos na formulação da lei. Primeiro, em relação ao meio normativo pelo qual realizar a reforma, se por simples lei ordinária ou por meio de emenda à Constituição. Segundo, a respeito do repertório de problemas que os estadistas se propuseram a resolver por meio da legislação eleitoral e como os programas partidários dos liberais e dos conservadores se aproximavam e se distanciavam. Terceiro, a construção do argumento para exclusão dos analfabetos do direito de votar a partir da manipulação do direito público e dos conceitos constitucionais de cidadania. Nesse sentido, é destacado o parecer da Comissão Especial designada a opinar sobre a reforma, na Câmara dos Deputados, apresentada ao plenário em junho de 1880. Sua autoria é atribuída a Rui Barbosa, escolhido pelo primeiro-ministro, José Antônio Saraiva, como redator da proposta, cuja produção intelectual se refletiu no texto. Identifico sua importância na pesquisa na complexa articulação que o texto do parecer faz entre passado, presente e futuro dos direitos políticos no Brasil. No Senado de maioria conservadora, o texto passou por alterações significativas, principalmente no que diz respeito ao estatuto jurídico dos analfabetos. Sobre o tema, um processo de “depuração” do eleitorado foi tolerado por ambos os partidos, em nome das pretensões de moralizar e de extrair a “verdade” das eleições. Por fim, exploro alguns resultados da Reforma Saraiva, em diálogo crítico, pelas lentes da história do direito, com a historiografia mais recente sobre o tema.

Considero importante fazer algumas considerações sobre as fontes dessa pesquisa. Ainda que o principal arquivo consultado tenha sido os “Annaes do Parlamento Brasileiro”, da Constituinte de 1823, da Câmara dos Deputados e do Senado do Império, disponíveis em meio digital no site da Biblioteca Nacional, minha ideia desde o começo da pesquisa era trabalhar com fontes sobre as quais a história do direito ainda não se debruçou. Nesse percurso, encontrei o indício de um precedente para uma discussão central à dissertação nos anais do Senado do

Império de 1880, enquanto os senadores deliberavam o projeto de reforma eleitoral, e outras decisões administrativas resolvendo questões fundamentais para a execução da legislação eleitoral no Império mencionadas no clássico de Richard Graham “Clientelismo e política no Brasil do século XIX”.

Essas referências levaram-me aos relatórios anuais apresentados pelos ministros dos Negócios do Império à Assembleia Geral, todos igualmente disponíveis no site da Biblioteca Nacional. Ao Ministério, pouquíssimo estudado, competia tratar de todos os assuntos estudados: eleição, censo e instrução pública. Os documentos analisados contêm, ano a ano, um diagnóstico do estado dos negócios públicos referentes às áreas de sua competência. Por exemplo, foi por meio de um relatório dessa natureza que o censo geral de 1872 foi apresentado ao corpo legislativo. No exercício da atribuição sobre os chamados “objetos não-contenciosos”, como a fiel execução de uma lei, o Ministro poderia formular uma consulta à seção de Negócios do Império do Conselho de Estado que, em alguns casos, reclamava resolução do próprio Poder Moderador. Como se verá, dada a complexidade da legislação eleitoral, a pasta do Império passou a codificar, no relatório anual, as decisões administrativas sobre a matéria.

A fonte mencionada antes é um Aviso ministerial de 26 de novembro de 1846, comunicando uma Resolução do Imperador, no âmbito da seção de negócios do Império do Conselho de Estado, respondendo à consulta sobre o direito dos analfabetos de votar e de serem votados, à luz da Constituição e da legislação em vigor. O precedente foi reconhecido como tal e codificado em algumas edições do relatório anual, tendo servido como cânone nas discussões das reformas eleitorais que se seguiram, ao menos, em 1880. Não encontrei menção expressa a essa decisão do Imperador em qualquer pesquisa sobre o tema. Faço desde logo um reparo a quaisquer imprecisões que a leitura criativa dessa fonte possa causar.

Nesse caminho, também foram fundamentais algumas obras doutrinárias contemporâneas ao contexto de reforma, como é o caso da “Reforma eleitoral e parlamentar e constituição da magistratura: esboço de projectos de lei”, de Aureliano Cândido Tavares Bastos (1873). Encontrei referências a esse livro, central para a dissertação, em outras pesquisas sobre as reformas eleitorais do Império. No entanto, a obra até então somente estava disponível para consulta física, em arquivos públicos ou particulares. Encontrei uma cópia na Biblioteca Victor Nunes Leal do Supremo Tribunal Federal e a requisitei. Foi-me dito que, por se tratar de uma obra rara, era impossível retirar o livro do arquivo. No entanto, justamente por constar na coleção de obras raras do Supremo, recebi, em 12 de novembro de 2024, a notícia de que a obra seria inteiramente digitalizada e, hoje, a versão digital está disponível para ampla consulta no site da biblioteca.

## CAPÍTULO I - “É JÁ DOLOROSO O SER NECESSÁRIO QUE ALGUNS DELES NÃO POSSAM GOZAR DOS DIREITOS POLÍTICOS”<sup>2</sup>

### 1.1. Por que uma história jurídica dos direitos políticos no Brasil Império?

Em 25 de setembro de 1823, os deputados constituintes reuniram-se no paço da Assembleia para mais uma sessão de debates sobre o projeto de texto do relator, Antônio Carlos Ribeiro de Andrada Machado e Silva. O texto proposto tinha duzentos e setenta e dois artigos. O Título V, artigo 122, propunha eleições indiretas, elegendo a massa dos cidadãos aos eleitores e, estes, aos deputados e aos senadores. Tal como colocado, seriam cidadãos ativos para votar nas eleições primárias, na forma do artigo 123, “todos os brasileiros ingênuos e os libertos nascidos no Brasil [e] os estrangeiros naturalizados”<sup>3</sup>. Necessário que estivessem no gozo de seus direitos políticos e “ter rendimento líquido anual o valor de cento e cinquenta alqueires de farinha de mandioca<sup>4</sup>, regulado pelo preço médio da sua respectiva freguesia”. O texto seria logo apelidado de “Carta da Mandioca”<sup>5</sup>, justamente pelo tratamento que daria ao censo pecuniário exigível para as eleições dos representantes da Nação.

Na ordem do dia, o artigo 5º da proposta, já discutido há alguns expedientes<sup>6</sup>, que definiu os “membros da sociedade do Império do Brasil”

TITULO II  
Do Imperio do Brazil

CAPITULO I  
Dos Membros da Sociedade do Imperio do Brazil

Art. 5º São brasileiros:

- I. Todos os homens livres habitantes no Brazil, e nelle nascidos.
- II. Todos os portuguezes residentes no Brazil, antes de 12 de Outubro de 1822.
- III. Os filhos de pais brasileiros nascidos em paizes estrangeiros, que vierem estabelecer domicilio no imperio.
- IV. Os filhos de pai brasileiro, que estivesse em paiz estrangeiro em serviço da nação, embora não viessem estabelecer domicilio no imperio.
- V. Os filhos illegitimos de mãe brasileira, que, tendo nascido em paiz estrangeiro, vierem estabelecer domicilio no imperio.

<sup>2</sup> José Luís de Carvalho Mello [discurso]. Annaes do Parlamento Brasileiro: Assembléa Constituinte do Império do Brazil. Anno de 1823, Livro 5, p. 232.

<sup>3</sup> BRASIL. Annaes do Parlamento Brasileiro: Assembléa Constituinte do Império do Brazil. Anno de 1823. Livro 5. Brasília: Senado Federal, p. 15. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/anais/constituintes#1824>

<sup>4</sup> Veja <https://www.camara.leg.br/noticias/546341-conheca-a-historia-da-assembly-constituente-de-1823/>; e <https://www12.senado.leg.br/tv/programas/noticias-1/2023/04/200-anos-da-constituente-201ccarta-da-mandioca201d-foi-o-primeiro-projeto-de-constituicao-do-pais>.

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> SLEMIAN, Andréa. Seriam todos cidadãos? Os impasses na construção da cidadania nos primórdios do constitucionalismo no Brasil (1823-1824). Em: JANCÓS, István (Org.). Independência: história e historiografia. São Paulo: Hucitec, 2005, p. 829-847.

- VI. Os escravos que obtiverem carta de alforria.
- VII. Os filhos de estrangeiros nascidos no imperio, comtanto que seus pais não estejam em serviço de suas respectivas nações.
- VIII. Os estrangeiros naturalizados, qualquer que seja a sua religião<sup>7</sup>.

Na antevéspera, o deputado constituinte por São Paulo, Nicolau [Pereira de Campos] Vergueiro propusera uma emenda para substituir o termo “membros” por “cidadãos”. Para ele, a questão era puramente “de nome”, pouco importando que “nem todos gozem dos mesmos direitos, e que alguns não exercitem os direitos políticos, por não terem os requisitos que a lei exige: todos eles são hábeis para o exercício de todos os direitos uma vez que consigam as qualificações da lei”<sup>8</sup>. Vergueiro argumentou que “todos os membros da sociedade têm direito aos empregos dela, ainda que a lei exija particulares requisitos para cada um, como a formatura para os lugares de letras; e se os não formados não podem ter este acesso, têm direito a adquirir essa qualificação”<sup>9</sup>. E assumiu a defesa de que “todos os membros da sociedade tenham o título de cidadão, ainda que o exercício de alguns direitos dependa de mais algum requisito”<sup>10</sup>.

Isso não significava, em absoluto, “a partilha dos mesmos direitos para todos”<sup>11</sup>. Concordando com Vergueiro, o deputado pela Bahia Francisco Jê Acaiaba de Montezuma afirmou que “todo brasileiro é cidadão brasileiro: convém sim dar a uns mais direitos, e mais deveres do que a outros: e eis aqui cidadãos ativos e passivos”<sup>12</sup>. Com outra interpretação, Manoel José de Sousa França, constituinte pelo Rio de Janeiro, criticou a emenda por meio de um argumento que escamoteava a questão da escravidão. Tratar “brasileiro” e “cidadão” como sinônimos seria possível fosse a população do país homogênea, “mas sendo ela heterogênea, mister é não confundir as diferentes condições de homens por uma inexata enunciação”<sup>13</sup>.

Alguns parlamentares usaram a palavra para apontar que africanos escravizados estavam “fora da grande família brasileira”, motivo pelo qual não poderiam ser passados por cidadãos. No entanto, houve relativo consenso quanto à proposição de Montezuma, isto é, da “existência de distinção entre o exercício dos direitos”<sup>14</sup>, mesmo entre os que igualaram

<sup>7</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro: Assembléa Constituinte do Império do Brazil. Anno de 1823, Livro 5, p. 12.

<sup>8</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro: Assembléa Constituinte do Império do Brazil. Anno de 1823, Livro 5, p. 214. O trecho do discurso de Vergueiro também é referenciado por SLEMIAN, Andréa. Seriam todos cidadãos? Os impasses na construção da cidadania nos primórdios do constitucionalismo no Brasil (1823-1824). Em: JANCSÓ, István (Org.). Independência: história e historiografia. São Paulo: Hucitec, 2005, p. 829.

<sup>9</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro: Assembléa Constituinte do Império do Brazil. Anno de 1823, Livro 5, p. 214.

<sup>10</sup> Idem.

<sup>11</sup> SLEMIAN, Andréa. *Op. Cit.*, p. 836.

<sup>12</sup> Idem.

<sup>13</sup> Idem.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 837.

brasileiros a cidadãos. A quimera era mesmo a possibilidade de confundir livres, libertos e escravos, como colocou Andréa Slemian<sup>15</sup>.

Diferentes motivos foram levantados pelos constituintes contra a emenda de Vergueiro. Slemian anotou que Muniz Tavares defendeu que todo o artigo 5º “passasse sem discussão”<sup>16</sup>. Alguns discursos da Assembleia Constituinte francesa, segundo ele, “produziram os desgraçados sucessos da Ilha de São Domingos”<sup>17</sup>. Também não era necessário defender sua humanidade, “para que não se exaltassem os ânimos deles”<sup>18</sup>.

Mas, segundo a historiadora, a ideia que predominou nos debates foi a de que a integração do liberto, e não a exclusão, era a “melhor forma de garantia da manutenção da ordem social”<sup>19</sup>. Segundo Venâncio Henriques de Resende, padre em Pernambuco e constituinte, “o desprezo com que os senhores ou os brancos tratam os libertos dará origem, e terá dado a essa aversão entre ambos”<sup>20</sup>.

O discurso mais forte em defesa da inclusão dos libertos, a partir do argumento da ordem, foi o do autor da emenda que incluía um parágrafo ao artigo 5º, José da Silva Lisboa. Vale a pena reproduzir o trecho citado por Slemian

O temor justo deve ser o de perpetuarmos a irritação dos Africanos, e de seus oriundos, manifestando desprezo, ódio, com o sistema fixo de nunca melhorar-se a sua condição; quando ao contrário, a proposta liberalidade constitucional deve verossimilmente [sic] inspirar-lhe gratidão, e emulação, para serem obedientes e industriosos, tendo futuros prospectos de adiantamentos próprios, e de seus filhos<sup>21</sup>.

[Luís José de] Carvalho e Mello, representante da Bahia, resumiu a celeuma nos seguintes termos

Não é visto que esta distinção odiosa, privando a alguns membros do império brasileiro do honroso título de cidadão, desgostará aos que dela participarem e é justo que ao estabelecer a constituição geral do império se deem motivos de dissabor a alguns membros desta grande sociedade? Não, Sr. presidente; convidemos antes com iguais prerrogativas, até onde puder ser, todos os nossos concidadãos: é já doloroso o ser necessário que alguns deles não possam gozar dos direitos políticos<sup>22</sup>.

O discurso de Carvalho e Mello é a consagração do que Slemian chamou de “fosso intransponível” entre o mundo dos cidadãos e dos meros habitantes do país. O alerta de outros

<sup>15</sup> Ibid., p. 839.

<sup>16</sup> SLEMIAN, Andréa. *Op. Cit.*, p. 845.

<sup>17</sup> Idem.

<sup>18</sup> Idem.

<sup>19</sup> SLEMIAN, Andréa. *Op. Cit.*, p. 846.

<sup>20</sup> Idem.

<sup>21</sup> Idem.

<sup>22</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro: Assembléa Constituinte do Império do Brazil. Anno de 1823, Livro 5, p. 232.

colegas parlamentares foi entendido. A privação de alguns do título honroso de cidadão brasileiro desgostaria e causaria dissabor nos homens de cor nascidos no Brasil. A solução, então, era convidá-los, tanto quanto possível, para integrar a grande família brasileira. Os libertos nascidos no Brasil viriam a ser seus concidadãos. O deputado não sentia a cínica dor sozinho, como se viu.

Como se verá, essa ideia de concessão da cidadania aos libertos, somada à ideia liberal da possibilidade de ascensão política atrelada às capacidades do indivíduo seria a tônica da construção da cidadania na constituinte e, posteriormente, na Carta outorgada.

O debate, cada vez mais acalorado, continuou. Tomou a palavra imediatamente antes da votação da emenda o deputado [Manoel Caetano de] Almeida e Albuquerque, também pernambucano<sup>23</sup>. Com uma argumentação de quem já sabia que a discussão estava perdida, afirmou que não se tratava de uma questão de nome, como queria Vergueiro. A questão merecia melhor debate, porque a “prerrogativa de cidadão foi em todos os tempos muito apreciada”<sup>24</sup>.

Essa frase foi a introdução a uma digressão sobre a antiguidade clássica. O parlamentar aduziu que, na Grécia, os libertos não eram cidadãos, nem seus filhos poderiam ser, e que, em Roma, a garantia de cidadania para todos nascidos levava a uma inundação da cidade por “uma multidão de filhos de libertos e de estrangeiros”<sup>25</sup>, promovida por Appio, o Censor. Mencionou ainda os exemplos históricos de Alexandre, o Grande, que aceitou o título de cidadão de coríntio apenas depois que seus embaixadores o lembraram que apenas Hércules havia recebido tal honraria, e de Luiz XI, da França, agraciado com o título de cidadão suíço<sup>26</sup>.

Ante todos esses exemplos da história, seriam os constituintes brasileiros os responsáveis por depreciar o título de cidadão? Nessa parte do discurso, o deputado pernambucano julgou judiciosa a lembrança à constituição da Espanha “(se não me engano)”<sup>27</sup>, segundo a qual “nenhum espanhol pode gozar dos direitos de cidadão sem saber ler e escrever”. Positivar tal exceção ao gozo dos direitos políticos era para Almeida e Albuquerque “um estímulo para tirar o homem da ignorância, que é a verdadeira origem da escravidão”<sup>28</sup>.

Apesar de derrotada, a ideia da exclusão dos analfabetos da vida política está colocada na história do constitucionalismo brasileiro desde a sua origem. Há aqui uma confusão no debate entre cidadania, entendida no sentido de nacionalidade, que ocupou toda a constituinte,

---

<sup>23</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro: Assembléa Constituinte do Império do Brazil. Anno de 1823, Livro 5, p. 233.

<sup>24</sup> Idem.

<sup>25</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro: Assembléa Constituinte do Império do Brazil. Anno de 1823, Livro 5, p. 234.

<sup>26</sup> Essa digressão também é lembrada, sem a parte da consideração sobre a exclusão dos analfabetos, por Beatriz Galotti Mamigonian. Veja NR 32, *infra*, p. 189.

<sup>27</sup> Idem.

<sup>28</sup> Idem.

e da cidadania como direitos políticos. A discussão em torno do artigo 5º do projeto, além de reduzir a nacionalidade à ideia de cidadania, ocupou-se com a extensão dos direitos dos libertos e com a inclusão dos africanos libertos como “membros da sociedade” do Império. A inclusão dos africanos libertos foi aprovada pelos constituintes, mas o texto ficou de fora da Carta outorgada pelo Imperador, e 1824.

E o tema voltaria a ser objeto de disputa nas reformas eleitorais durante o Império, como se verá mais adiante. No momento da formação político-jurídica do país independente, a lógica desde então se coloca em sinal trocado. Isso fica claro no trecho no qual Almeida e Albuquerque defendeu para que os homens deixassem a ignorância, se afastassem da escravidão.

O leviatã escravista funda a igualdade pelo mérito, mas a ordem liberal foi ela mesma responsável por negar o acesso à instrução primária e gratuita aos escravizados. Ao lado da separação de poderes, a mais liberal das disposições constitucionais, a declaração de direitos do artigo 179, dispôs que a instrução primária e gratuita era um direito, não fosse a vírgula do inciso XXXII, “a todos os cidadãos”<sup>29</sup>. Portanto, escravizados e estrangeiros estariam excluídos também nesse aspecto<sup>30</sup>.

Dias depois, em 30 de setembro, os parlamentares votaram favoravelmente à emenda do deputado Lisboa, com a inclusão, no texto da Comissão de Constituição, do direito à cidadania aos libertos, inclusive aos africanos livres<sup>31</sup>. O texto avançou para considerar cidadãos “os libertos que adquiriram sua liberdade por qualquer título legítimo”<sup>32</sup>. A ideia de concessão da cidadania aos libertos, somada à ideia liberal da possibilidade de ascensão política atrelada às capacidades do indivíduo, seria a tônica da construção da cidadania na constituinte. No entanto, acabou prevalecendo no texto outorgado a “posição minoritária” dos conselheiros redatores para garantir a cidadania apenas aos libertos nascidos no Brasil.

---

<sup>29</sup> BRASIL. Carta de Lei de 25 de março de 1824. “Manda observar a Constituição Política do Imperio, offerecida e jurada por Sua Magestade o imperador”.

<sup>30</sup> Noemi Santos da Silva argumentou que as primeiras leis que trataram da educação básica reforçaram a exclusão contida na Constituição de 1824. “Em alguns casos, como na província do Rio de Janeiro, tratou-se de reforçar a exclusão desse direito aos “pretos africanos, ainda que sejam livres ou libertos” no conjunto de leis de instrução produzido em 1837, mesmo que esta restrição fosse um aspecto subentendido na carta constitucional. Porém, na província do Rio Grande do Sul, uma normativa aprovada no mesmo ano tratou de restringir a escolarização aos “pretos”, ainda que “livres ou libertos”, mostrando os extremos da autonomia legislativa e expressando as faces do contexto de racialização na produção desses regulamentos mesmo que no terreno da inconstitucionalidade”. Veja SILVA, Noemi Santos da. *Direito de aprender: a educação nas lutas negras por emancipação* (Paraná, 1853-1910). 334 f. Tese (Doutorado em História Social) – Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 2023, p. 44.

<sup>31</sup> *Annaes do Parlamento Brasileiro: Assembléa Constituinte do Império do Brazil*. Anno de 1823, Livro 5, p. 262.

<sup>32</sup> MAMIGONIAN, Beatriz Galotti. Os direitos dos libertos africanos no Brasil oitocentista: entre razões de direito e considerações políticas. Em: *História* (São Paulo), v. 34, n. 2, jul/dez, 2015, p. 181-205. <https://doi.org/10.1590/1980-436920150002000064>, p. 192.

Como a historiadora Beatriz Mamigonian anotou<sup>33</sup>, embora tenha prevalecido a vontade da minoria dos redatores no tempo constituinte, a questão da cidadania não seria ali encerrada. Conforme explicou, projetos de inclusão de africanos entre os cidadãos nacionais reapareceriam na ordem do dia social e política do país. E o tema de fato voltou a ser objeto de disputa nas reformas eleitorais durante o Império.

Rodrigo Marzano Munari analisou os impactos que as reformas eleitorais do Segundo Reinado em sua tese “O Império das urnas: legislação, eleições e votantes pobres na província de São Paulo (1850-1889)”<sup>34</sup>. Em dois movimentos, o autor interpretou as leis eleitorais de 1855 (primeira Lei dos Círculos), de 1860 (segunda Lei dos Círculos), de 1875 (Lei do Terço) e de 1881 (Lei Saraiva) à luz de como os políticos locais puseram em prática seus mecanismos e, em seguida, analisou o “universo dos representados e dos representantes”, ou seja, os protagonistas desses processos: eleitores e políticos.

Em debate com a historiografia mais recente sobre eleições no Império do Brasil, Munari verificou que a população votante era, na sua maioria, formada por “homens livres pobres”<sup>35</sup>, e que o sufrágio seguia uma lógica coletiva. Apesar das fraudes e violências, já desde muito estudadas, as eleições eram concorridas e definidas pelas oposições partidárias entre liberais e conservadores. Por sua vez, os atores políticos do regime representativo no parlamento buscaram, em diferentes momentos, propor soluções diferentes para aperfeiçoar uma arquitetura institucional em construção, por meio das reformas da legislação eleitoral, com diferentes intenções.

Segundo o historiador, outras análises do campo da história, política ou social, contribuíram para enfatizar o “caráter distorcido ou falseado das eleições na época”<sup>36</sup>. Entre os principais fatores para chegar a tais conclusões, Munari elencou os não raros episódios de fraude e de violência, a força das autoridades locais na construção de vínculos de apoio e de proteção política e os instrumentos legais e administrativos à disposição notadamente do Ministério dos Negócios do Império para controlar os pleitos.

A frase que melhor resume esse pensamento é a de Sérgio Buarque de Holanda, em “História Geral da Civilização Brasileira”, segundo a qual o “Governo sempre ganhava as

---

<sup>33</sup> Idem.

<sup>34</sup> MUNARI, Rodrigo Marzano. O Império das urnas: legislação, eleições e votantes pobres na província de São Paulo (1850-1889). 326 f. Tese (Doutorado em História Social) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2024. [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-09052024-114339/publico/2024\\_RodrigoMarzanoMunari\\_VCorr.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-09052024-114339/publico/2024_RodrigoMarzanoMunari_VCorr.pdf)

<sup>35</sup> Ibid., p. 5.

<sup>36</sup> Ibid., p. 14.

eleições, e não seria uma lei [...] que mudaria de um dia para o outro costumes políticos de fundas raízes no país”<sup>37</sup>.

Sobre o aspecto da hegemonia eleitoral dos governos centrais, José Murilo de Carvalho, em “A construção da Ordem e Teatro de Sombras”, de modo similar, colocou que “durante o Segundo Reinado, nenhum ministério perdeu eleições. Houve apenas um caso de um ministro derrotado em eleição, e isto após a reforma de 1881”<sup>38</sup>. Por sua vez, Richard Graham, em “Clientelismo e política no Brasil do século XIX”<sup>39</sup>, argumentou que as nomeações para três tipos de cargos estratégicos eram a chave de funcionamento do “teatro das eleições”<sup>40</sup>. Os cargos que “implicavam o controle direto dos aspectos do processo eleitoral”<sup>41</sup>, delegados, magistrados, presidentes de província; aqueles que usavam do cargo para influenciar os resultados (muitas vezes aquelas mesmas autoridades, aí somados deputados provinciais, deputados gerais, senadores); e, por fim, os “protetores e eleitores”, por meio de promessas de novos cargos públicos aos votantes<sup>42</sup>.

Essa historiografia contribuiu para afirmações de que o Brasil não possuía um regime representativo<sup>43</sup>.

Voltando a Munari, essa tradição concorreu para deslegitimar o sistema como objeto de estudo. Por consequência, isso impediu que os pesquisadores estudassem, por exemplo, os “sujeitos do voto” – “homens livres pobres que viviam às margens daquela sociedade escravocrata, mas que adquiriam certo protagonismo em época de eleição”<sup>44</sup>. Também decorre dessa citada tradição o fato de que a legislação eleitoral, por seu único papel de legitimadora desse “falso sistema”, foi relegada pelos historiadores dos oitocentos a um “lugar secundário”<sup>45</sup>.

Apesar da conveniência política da participação de homens de cor, livres e pobres no sistema de sufrágio generalizado criado pela Constituição, a condição atribuída de meros coadjuvantes no teatro eleitoral, por muito tempo, fez com que a história não lhes desse atenção. Na verdade, com as regras constitucionais e leis eleitorais vigentes, aumentava cada vez mais

---

<sup>37</sup> Veja HOLANDA, Sérgio Buarque de. História Geral da Civilização Brasileira. Tomo II: O Brasil Monárquico. Vol.7: Do Império à República. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 2005. p. 260.

<sup>38</sup> CARVALHO, José Murilo de. A Construção da Ordem e Teatro de Sombras. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2007, p. 401.

<sup>39</sup> GRAHAM, Richard. Clientelismo e política no Brasil do século XIX. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997.

<sup>40</sup> Ibid., Parte Dois, capítulo 4, p. 139-164.

<sup>41</sup> Ibid., p. 115.

<sup>42</sup> Idem.

<sup>43</sup> MUNARI, *Op. Cit.*, p. 14.

<sup>44</sup> Idem.

<sup>45</sup> Idem.

o número de cidadãos, reclamando o controle “social, disciplinador e civilizador”<sup>46</sup> das desigualdades da vida póstuma da escravidão. Nesse processo de deslegitimação das eleições primárias enquanto algo que o povo entendia como válido de lutar a favor, por muito tempo, a ação dos votantes pobres no Império passou na historiografia ou foi por ela ignorada, como “sociabilidades sem história”<sup>47</sup>, na feliz expressão de Maria Odila Leite da Silva Dias.

De pronto, se coloca a seguinte questão: por que tantas eleições ocorreram no período? Se é falso um sistema, um “teatro”, que pressupõe ensaio e encenação, para quê tantas eleições e tantas regras eleitorais? No decorrer dessa dissertação, que pretende reavaliar a bibliografia, a partir de uma leitura da história do direito, e que analisa as legislações eleitorais, principalmente, a Lei Saraiva, de 1881, tratarei de argumentar contra essa visão de encenação permanente da história eleitoral no Segundo Reinado.

Segundo José Murilo de Carvalho, uma certa fascinação por modelos adequados de enquadramento da realidade aliada à necessidade de responder quem e como poderia participar resultaram na “abundante legislação eleitoral”<sup>48</sup> do Império. A partir dessas duas ideias de mania e de necessidade real, mapeou as preocupações subjacentes às reformas do período a partir de um quadro geral, de três preocupações básicas. A disputa pela cidadania, a garantia de representação política das minorias e a “verdade eleitoral”. A respeito de quem poderia votar e ser votado, Carvalho verificou um constante movimento em direção à exclusão, ou, uma involução dos direitos políticos, apoiado em números de participação eleitoral em um recorte que se estende até a República, de 1872-1945<sup>49</sup>.

Como constrói o argumento, o cientista político e historiador descreveu o significado das eleições em um regime parlamentar como uma convocação da nação, da opinião pública “para decidir os impasses entre o gabinete e a Câmara”<sup>50</sup>. Fosse essa a realidade no Brasil, a de sair das urnas a verdade do país, o Imperador não teria se socorrido de outros indicadores “como a imprensa e as lideranças políticas”<sup>51</sup> para tomar decisões. A dificuldade de aferir a opinião pelo Poder Moderador era potencializada porque, apesar de nominalmente bipartidário, o sistema era operado por partidos que não tinham um programa claro ou disciplina para sustentar

---

<sup>46</sup> DIAS, Maria Odila Leite da Silva. Sociabilidades sem história: votantes pobres no Império, 1824-1881. Em: FREITAS, Marcos Cezar. *Historiografia brasileira em perspectiva*. 2ª ed. São Paulo: Contexto, 1998, p. 57.

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> CARVALHO, José Murilo. *Op. Cit.*, p. 393.

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 394-395.

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 404.

<sup>51</sup> *Idem.*

suas ideias quando chegavam ao poder. Sintoma disso seria o quadro de dissolução de legislaturas ao longo do Império, como sustentou Carvalho<sup>52</sup>.

Assim, Neila Ferraz Moreira Nunes<sup>53</sup> propôs uma revisão da representatividade social do voto no Império a partir dos eventos eleitorais em Campos dos Goytacazes, no Rio de Janeiro, entre 1870 e 1889. Segundo Nunes, o elemento censitário foi determinante nas leituras que priorizaram questões como a imperfeição das leis eleitorais, o caráter fraudulento das eleições, a ausência de um canal institucional para mudanças de *status quo* e a instrumentalização desses processos “a serviço da produção continuada de ‘câmaras unânimes e governistas’ e da alternância artificial dos partidos no poder”<sup>54</sup>. No entanto, argumentou que cada vez mais pesquisas<sup>55</sup> têm destacado o relativo grau de inclusão eleitoral e de disputas políticas em torno desses processos, ainda que deixassem de fora “a população escrava, as mulheres livres e os homens livres com renda menor que 200\$000 [duzentos mil réis] e/ou menores de 25 anos”<sup>56</sup>.

Vamos às principais conclusões de Neila Nunes. Nos dezenove anos estudados, em apenas três (1871, 1879 e 1888) não houve eleições em Campos. A autora lembrou que o município sempre ocupou lugar de destaque no cenário eleitoral da província do Rio de Janeiro. Em 1866, era o maior colégio eleitoral (100 eleitores), na frente de Niterói (88 eleitores). Em 1881, as posições se inverteram: Niterói passou a ter 1.131 eleitores e Campos, 1.108<sup>57</sup>. A partir de relatórios produzidos pelos presidentes da província, Nunes identificou no período de 1870-1880 vinte e quatro eleições, algumas simultâneas, como para escolha de eleitores (primeiro grau) e as eleições gerais para juizes de paz, mas também para Câmara Municipal, Assembleia Paroquial, Assembleia Geral e Senado. Com a entrada em vigor da Lei Saraiva, em 1881, até 1889, foram vinte e um processos eleitorais. Ao todo, apenas em Campos dos Goytacazes, as autoridades organizaram quarenta e cinco eventos eleitorais.

---

<sup>52</sup> Ibid., p. 405.

<sup>53</sup> NUNES, Neila Ferraz Moreira. A experiência eleitoral em Campos dos Goytacazes (1870-1889): frequência eleitoral e perfil da população votante. Em: DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 46, n. 2, 2003, p. 311-343.

<sup>54</sup> Ibid., p. 312.

<sup>55</sup> Neila Nunes menciona, por exemplo, as pesquisas de Wanda Magalhães Moreira, sobre o eleitorado de Campinas, São Paulo; de Herbert S. Klein, sobre os votantes da mesma província, em 1880; e de Maria Yedda Linhares, que analisa as listas eleitorais do Rio de Janeiro no século XIX. Veja MAGALHÃES, Wanda Moreira. Eleitores e Eleitos: Os Agentes de Poder em Campinas na Segunda Metade do Século XIX. Tese de Doutorado em História, FFCH/USP, São Paulo, 1992; KLEIN, Herbert S. A Participação Política no Brasil do Século XIX: Os Votantes de São Paulo em 1880. Dados, vol. 38, no 3, 1995, p. 527-544; e LINHARES, Maria Yedda. As listas eleitorais no Rio de Janeiro do século XIX. Em: *Caravelle. Cahiers du monde hispanique et luso-brésilien*, v. 22, Année 1974, p. 41-67.

<sup>56</sup> Ibid., p. 337.

<sup>57</sup> Ibid., p. 313

A quantidade de eleições, explicou a historiadora, se dava por diversas razões. O Senado era uma câmara vitalícia e, por isso, novos pleitos somente eram realizados quando um de seus membros morria ou se aposentava. No caso da Assembleia Geral, da Paroquial e das Câmaras Municipais, os representantes não tinham suplentes, razão pela qual quaisquer assunções de novos cargos, mortes ou outros motivos, ensejavam novas eleições para preencher as vagas. Como se sabe, eleições extraordinárias para a Câmara dos Deputados não eram incomuns, porque a dissolução era uma faculdade política do Imperador, segundo o artigo 101, inciso V, da Carta de 1824, mas também porque a alternância partidária fazia com que o presidente do conselho obtivesse da coroa a ruptura da legislatura.

Segundo Sérgio Eduardo Ferraz, das primeiras dezoito legislaturas (1826-1884), onze foram dissolvidas<sup>58</sup>. Esse índice foi explorado por José Murilo de Carvalho como constatação da falta de sustentação política dos gabinetes que se sucederam, além da interferência perene do Poder Moderador<sup>59</sup>. Mas mesmo Carvalho<sup>60</sup> reconheceu que os partidos adversários nas eleições representavam coalizões de interesses distintas, sendo a escravidão o maior exemplo dessa clivagem de ideias. Se isso é verdade, o conflito estava posto. E o papel da lei foi o de canalizar, por meio do direito, essas divisões e tentar solucionar os problemas, postos ou imaginados.

Miriam Dolhnikoff<sup>61</sup> e Andréa Slemian<sup>62</sup> propuseram leituras críticas da noção de que a representação política no Império era falseada. Para tanto, foi preciso aceitar a premissa segundo a qual o regime representativo era uma realidade, à luz dos modelos do século XIX. Com esse ponto de partida, foi possível levantar questões como: “que tipo de representantes eram selecionados através das eleições?”, “qual era o peso da Câmara dos Deputados na formulação da política nacional?” e “como os conflitos intraelite se traduziram em diferentes concepções de representação?”<sup>63</sup>

---

<sup>58</sup> FERRAZ, Sérgio Eduardo. A dinâmica política do Império: instabilidade, gabinetes e Câmara dos Deputados (1840-1889). Em: *Revista de Sociologia e Política*, v. 25, n. 62, jun. 2017, p. 63-91, p. 76.

<sup>59</sup> CARVALHO, José Murilo. *Op. Cit.*, p. 407.

<sup>60</sup> *Ibid.*, p. 408.

<sup>61</sup> Veja, entre outros trabalhos, DOLHNIKOFF, Miriam. O pacto imperial: origens do federalismo no Brasil. São Paulo: Globo, 2004; DOLHNIKOFF, Miriam. Império e governo representativo: uma releitura. Em: *Caderno CRH*, Salvador, v. 21, n. 52, p. 13-23, jan./abr., 2008, p. 13-23; e DOLHNIKOFF, Miriam. Conflitos intraelite, cidadania e representação da minoria: o debate parlamentar sobre a reforma eleitoral de 1875. Em: *Tempo*, Niterói, v. 27, n. 3, set/dez., 2021, p. 693-715.

<sup>62</sup> Cf. SLEMIAN, Andréa. Sob o império das leis: Constituição e unidade nacional na formação do Brasil (1822-1834). 339 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em História Social, Universidade de São Paulo, 2006; e SLEMIAN, Andréa. Seriam todos cidadãos? Os impasses na construção da cidadania nos primórdios do constitucionalismo no Brasil (1823-1824). Em: JANCÓS, István (Org.). *Independência: história e historiografia*. São Paulo: Hucitec, 2005, p. 829-847.

<sup>63</sup> DOLHNIKOFF, Miriam. Império e governo representativo: uma releitura. Em: *Caderno CRH*, Salvador, v. 21, n. 52, p. 13-23, jan./abr., 2008, p. 14.

Slemian apontou que os “critérios para o exercício da cidadania”<sup>64</sup> foram disputados durante toda a constituinte de 1823. Por um lado, era necessário resolver a questão da identidade portuguesa, do estado nacional recém independente. De outro, “foi a questão dos negros que voltou a produzir discussões acaloradas nas sessões que continuaram a definir os critérios de eleição dos cidadãos na Assembleia”<sup>65</sup>.

Nesse contexto, não era a divisão entre homem livre e escravo que dividiu os constituintes. Quanto ao ponto, houve consenso entre dividir esses universos. Em trabalho mais recente, publicado pelo Supremo Tribunal Federal nos anais do Seminário “Bicentenário da 1ª Assembleia Constituinte 1823”<sup>66</sup>, Cristiano Paixão concluiu que a pergunta “quem seria cidadão?” foi questão crucial para “estabelecer as bases da normatividade para o futuro”<sup>67</sup>.

Sobre esse ponto, Paixão argumentou que, ao mencionar “os libertos, a Constituição silencia, em todo o seu texto, em relação aos escravizados. É uma exclusão, portanto, gerada por uma ausência no corpo textual da Carta de 1824”<sup>68</sup>. A exclusão foi fundacional, constituinte, no momento de definição das bases constitucionais do Império do Brasil. Nesse sentido, como colocou o historiador do direito, o silêncio sobre a escravidão “é um índice para a compreensão do processo que conduziu à dissolução da Assembleia de 1823”<sup>69</sup>.

É possível explorar esse índice. Como lembrou Slemian, a Constituição portuguesa de 1826, “espelhada na outorgada por D. Pedro para o Brasil, retirou esse parágrafo e, por omissão, não aceitava claramente que todos os libertos fossem ‘cidadãos portugueses’”<sup>70</sup>. No projeto de Constituição discutido na Assembleia brasileira, o parágrafo VI do artigo 5º (artigo 6º no texto outorgado) dizia que “todos os escravos que obtivessem carta de alforria” seriam cidadãos<sup>71</sup>. Ou seja, os constituintes incluíram os libertos africanos, a Constituição outorgada que os excluiu.

---

<sup>64</sup> SLEMIAN, Andréa. Seriam todos cidadãos? Os impasses na construção da cidadania nos primórdios do constitucionalismo no Brasil (1823-1824). Em: JANCSÓ, István (Org.). Independência: história e historiografia. São Paulo: Hucitec, 2005, p. 843.

<sup>65</sup> Idem.

<sup>66</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Vários autores. Bicentenário da 1ª Assembleia Constituinte 1823. Brasília: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisa e Gestão da Informação, 2023.

<sup>67</sup> PAIXÃO, Cristiano. A Assembleia Constituinte de 1823: silenciamento, cidadania e exclusão no Brasil Império. Em: BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Seminário: Bicentenário da 1ª Assembleia Constituinte, 1823. STF, 3 de maio de 2023, p. 135-156. Pude contribuir com sugestões à primeira leitura do artigo, que foi revisado após a comunicação presencial de Cristiano Paixão no seminário, em 3 de maio de 2023. Veja NR 2, p. 135.

<sup>68</sup> PAIXÃO, Cristiano. *Op. Cit.*, p. 151.

<sup>69</sup> *Ibid.*, p. 152.

<sup>70</sup> SLEMIAN, Andréa. *Op. Cit.*, p. 844.

<sup>71</sup> Veja NR 7, *supra*.

O mesmo João Severiano Maciel da Costa, mencionado por Cristiano Paixão como dos mais influentes constituintes e membro do conselho que redigiu o texto outorgado<sup>72</sup>, questionou a condição de cidadão aos libertos durante os debates. Para ele, a questão era contratual. Não se tratava de uma questão de filantropia compensar os africanos pelos males infligidos. “Nós não somos culpados dessa introdução do comércio dos homens”<sup>73</sup>, aduziu na sessão de 30 de setembro de 1823. E completou “recebemos os escravos que pagamos, tiramos dele o trabalho que dos homens livres também tiramos, e damo-lhes o sustento e a proteção compatível com o seu estado; está fechado o contrato”<sup>74</sup>.

Para a história jurídica, toda essa discussão traduzida em disputa normativa pelo tratamento dos direitos políticos dos libertos na constituinte de 1823 é valiosa, mas ainda pouco explorada. A proposição de uma leitura crítica dessas obras a partir do ponto de vista do historiador do direito pode contribuir para tentar responder a algumas questões que ainda estão para serem respondidas, considerando todas essas leituras. Quais regras jurídicas foram criadas para resolver as disputas políticas e sociais em torno das eleições? Quais foram os conceitos jurídicos usados e havia de fato modelos prontos a recorrer? A Constituição era o parâmetro para a construção dessas regras e, ao mesmo tempo, limite para os legisladores das reformas eleitorais?

## **1.2. Controlando o futuro: construção jurídica dos direitos políticos na Constituição de 1824**

Quando iniciaram seu governo representativo constitucional, os brasileiros encontravam-se em uma posição singular em relação a outros estados recém-independentes. Um “presente da história”, nas palavras de Tâmis Parron<sup>75</sup>, foi o acúmulo de experiências constitucionais atlânticas (Estados Unidos da América, França e Cádiz) como cânone para construção da sua própria carta. A partir desse acúmulo de escolhas tomadas no passado, os constituintes puderam observar um panorama mais amplo, de quais decisões foram tomadas, deixadas de lado e até mesmo renovadas. Diante da revolução em São Domingos, o corpo político que se formava com a independência pôde avaliar a abolição da escravidão na França, em 1794, a reintrodução do cativo nas colônias por Napoleão, em 1802, mas também a

---

<sup>72</sup> PAIXÃO, Cristiano. *Op. Cit.*, p. 149/151.

<sup>73</sup> SLEMIAN, Andréa. *Op. Cit.*, p. 844.

<sup>74</sup> *Idem.*

<sup>75</sup> PARRON, Tâmis. *Escravidão e as fundações da ordem constitucional moderna: representação, cidadania, soberania, c. 1780-c. 1830. Em: Topoi*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 51, set/dez., 2022, p. 732.

emancipação do Haiti independente, em 1804<sup>76</sup>. A experiência constitucional norte-americana foi igualmente útil para que as Cortes de Cádiz evitassem estabelecer critérios étnicos para definir a cidadania<sup>77</sup>.

O fato de o Brasil ser uma sociedade plenamente escravista também condicionou o constituinte: além de pano de fundo, a força da escravidão confunde-se com o próprio poder constituinte. Além de ter indeterminado o conceito fundador de representação no presente, abrindo sua definição para o futuro, o “Brasil foi a única [das sociedades escravistas] a fixar a concepção de cidadania para todos e a única a depositar a gestão da política da escravidão na cúpula da soberania nacional”<sup>78</sup>.

Voltemos a 1823. A Assembleia foi marcada por uma “sobreposição de diversas temporalidades”, como colocou Cristiano Paixão<sup>79</sup>. O traço marcante das constituições modernas é que a percepção de tempo a elas associadas não tem como referência a legitimidade do passado, como as constituições antigas e medievais. “Ao contrário, trata-se de permitir que o ineditismo potencial de um tempo futuro encontre guarida na ordem constitucional”, segundo David Gomes<sup>80</sup>. Em sua tese de doutorado “A Constituição de 1824 e o problema da modernidade”, Gomes explicou que “uma das críticas mais comuns à Constituição de 1824 diz respeito ao fato de ela não se haver pronunciado contra a escravidão”<sup>81</sup>. Essa omissão teria resultado na “cruel ambiguidade dentre as muitas do liberalismo brasileiro do século XIX”<sup>82</sup>. No entanto, como o autor afirmou, a conciliação entre liberalismo e escravidão sequer era uma contradição quanto às premissas de cada uma: “bastava para tanto que esta pudesse ser justificada com base no direito de propriedade”<sup>83</sup>. A escravidão não era contrária ao liberalismo, mas “eminente liberal”<sup>84</sup>.

Nessa leitura, a condição dos libertos na Constituição traduz-se como abertura para o futuro. A liberdade constitucional garantida aos libertos, nas palavras de Lisboa, se fielmente

<sup>76</sup> QUEIROZ, Marcos. O Haiti é aqui: ensaio sobre formação social e cultura jurídica latino-americana (Brasil, Colômbia e Haiti, século XIX). 700 f. Tese (Doutorado em Direito, Estado e Constituição) – Universidade de Brasília, Brasília, 2022, p. 556-557.

<sup>77</sup> MARQUESE, Rafael; PARRON, Tâmis. Constitucionalismo atlântico e ideologia da escravidão: a experiência de Cádiz em perspectiva comparada. Em: Bulletin for Spanish and Portuguese Historical Studies, Association for Spanish and Portuguese Historical Studies, v. 37, n. 2. Special issue: Global Horizons and local interests in the era of the Constitution of Cadiz, 2012, p. 9.

<sup>78</sup> PARRON, Tâmis. *Op. Cit.*, p. 732.

<sup>79</sup> PAIXÃO, Cristiano. *Op. Cit.*, p. 136.

<sup>80</sup> GOMES, David. F. L. A Constituição de 1824 e o problema da modernidade: o conceito moderno de Constituição, a História Constitucional brasileira e a Teoria da Constituição no Brasil. 302 f. Tese (doutorado em Direito) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016, p. 143.

<sup>81</sup> *Ibid.*, p. 245.

<sup>82</sup> *Idem.*

<sup>83</sup> *Idem.*

<sup>84</sup> *Ibid.*, p. 247.

obedecida, poderia gerar aos seus filhos futuros prospectos. Era possível criar futuros cidadãos. Para Slemian, essa dissociação da posição política de um critério racial “fazia que os ditos direitos que compunham o universo dos cidadãos pudessem ser almeçados no seu horizonte de expectativa”<sup>85</sup>.

É uma resolução sofisticada porque lida com o tempo e com o binômio inclusão-exclusão. Ao mesmo tempo em que abre para o futuro [a quem viesse lutar pela alforria], fecha para o presente [os escravizados atuais]. Ao passo em que inclui os libertos [que serão os escravizados do futuro], exclui os escravizados [do tempo presente]. A nível do eleitor elegível, como lembrou Hebe Mattos, era ainda mais difícil incluir. Para além da exigência de renda, que libertos poderiam atingir, somente seus descendentes nascidos ingênuos poderiam “exercer plenamente todos os direitos políticos da jovem monarquia”<sup>86</sup>.

E foi uma fórmula bastante efetiva. Andréa Slemian, também citada por Munari, explicou que a Carta teve “inegável eficácia tanto no que se refere ao desenvolvimento das instituições políticas como na preservação da moderação do regime”. Isto é, para os coevos, ela definitivamente foi capaz de “projetar uma unidade para o futuro”<sup>87</sup>.

O outro lado da abertura para o futuro, isto é, da permissão constitucional para alteração do estado de coisas no presente<sup>88</sup>, é o risco que ela também representa. O “risco de que as alterações sejam de tal monta que desestrem completamente esse estado de coisas”<sup>89</sup>. A forma por meio da qual a Carta do Império articulou a possibilidade de reformas constitucionais e a garantia de direitos políticos representou uma abertura para o futuro, como argumentou David Gomes<sup>90</sup>. O Título 8º da Constituição de 1824 dispôs sobre as “disposições gerais, e garantias dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros”. Os artigos 173, 174, 175, 176 e 177, nesse sentido, representam importantes cláusulas de revisão constitucional. Vale a pena reproduzir os dispositivos

Art. 173. A Assembleia Geral no princípio das suas Sessões examinará, se a Constituição Política do Estado tem sido exatamente observada, para prover, como for justo.

Art. 174. Se passados quatro anos, depois de jurada a Constituição do Brasil, se conhecer, que algum dos seus artigos merece reforma, se fará a proposição por escrito, a qual deve ter origem na Câmara dos Deputados, e ser apoiada pela terça parte deles.

<sup>85</sup> SLEMIAN, Andréa. *Op. Cit.*, p. 847.

<sup>86</sup> MATTOS, Hebe. Racialização e cidadania no Império do Brasil. Em: CARVALHO, José Murilo; NEVES, Lúcia Maria Bastos Pereira das (Orgs.). *Repensando o Brasil dos oitocentos: cidadania, política e liberdade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009, p. 351-391.

<sup>87</sup> MUNARI, Rodrigo Marzano. *Op. Cit.*, p. 20.

<sup>88</sup> GOMES, David. F. L., *Op. Cit.*, p. 143.

<sup>89</sup> *Idem*.

<sup>90</sup> GOMES, David. F. L., *Op. Cit.*, p. 151.

Art. 175. A proposição será lida por três vezes com intervalos de seis dias de uma à outra leitura; e depois da terceira, deliberará a Câmara dos Deputados, se poderá ser admitida à discussão, seguindo-se tudo o mais, que é preciso para formação de uma Lei.

Art. 176. Admitida a discussão, e vencida a necessidade da reforma do Artigo Constitucional, se expedirá Lei, que será sancionada, e promulgada pelo Imperador em forma ordinária; e na qual se ordenará aos Eleitores dos Deputados para a seguinte Legislatura, que nas Procurações lhes confirmam especial faculdade para a pretendida alteração, ou reforma.

Art. 177. Na seguinte Legislatura, e na primeira Sessão será a matéria proposta, e discutida, e o que se vencer, prevalecerá para a mudança, ou adição à Lei fundamental; e juntando-se à Constituição será solenemente promulgada<sup>91</sup>.

Essa cláusula de supralegalidade é um dos atributos que fazem da Carta “um exemplar claro de Constituição moderna”<sup>92</sup>. Como David Gomes colocou, isso não significa que o tempo constituinte, mais dilatado do que aquele do processo em si<sup>93</sup>, não fosse marcado pelas contingências de um país que nascia como independente. Segundo Gomes, e também para Paixão, o silêncio da Constituição sobre a questão da cidadania dos escravizados revela a continuidade da exclusão socialmente já assentada<sup>94</sup>.

Outra marca importante da modernidade da Constituição Imperial é o artigo 178, do mesmo Título 8º. Segundo o dispositivo, “é só constitucional o que diz respeito aos limites, e as atribuições respectivas dos Poderes Políticos, e aos Direitos Políticos, e individuais dos Cidadãos”<sup>95</sup>. Todo o resto de seu texto poderia “ser alterado sem as formalidades referidas, pelas Legislaturas ordinárias”<sup>96</sup>. O texto desse artigo é importante porque ele estabeleceu a supralegalidade e seus próprios limites e permitiu que seus intérpretes operassem sob o código constitucional/inconstitucional para dizer o que com ela era compatível ou não<sup>97</sup>.

<sup>91</sup> BRASIL. Carta de Lei de 25 de março de 1824. “Manda observar a Constituição Política do Imperio, offerecida e jurada por Sua Magestade o imperador”.

<sup>92</sup> GOMES, David. F. L., *Op. Cit.*, p. 154.

<sup>93</sup> Cristiano Paixão argumentou que vínculos de personagens como Thomas Jefferson com a escravidão e sua decisão de não intromissão nas questões então em disputa no Brasil permitem dilatar o tempo constituinte que “vai além do tempo das assembleias. Há um tempo mais amplo, um tempo constituinte, das lutas e das disputas políticas em torno das quais as constituições serão escritas. No caso do tempo constituinte expandido que vai até 1823-1824, propomos recuar até o ano de 1787, quando um personagem importante da história do constitucionalismo moderno, Thomas Jefferson, provável autor da Declaração de Independência dos Estados Unidos, recebe uma carta”. No episódio, José Joaquim Maia e Barbalho entregou a Thomas Jefferson, então embaixador na França, uma carta postulando o apoio de Jefferson “a um projeto revolucionário que estava surgindo no Brasil” – seguindo o exemplo da independência dos EUA. A ambiguidade da resposta de Jefferson, proprietário de escravos, traduz-se como limitação do discurso revolucionário: “a atitude defensiva de Jefferson se explica por esses vínculos (internos e externos) com a escravidão, seja pela utilização maciça de escravizados na produção das fazendas de algodão na Virgínia, seja pelas relações comerciais [dos EUA] com o reino de Portugal”. Veja PAIXÃO, Cristiano, *Op. Cit.*

<sup>94</sup> GOMES, David. F. L., *Op. Cit.*, p. 153; PAIXÃO, Cristiano, *Op. Cit.* 150 e ss.

<sup>95</sup> BRASIL. Carta de Lei de 25 de março de 1824. “Manda observar a Constituição Política do Imperio, offerecida e jurada por Sua Magestade o imperador”.

<sup>96</sup> Idem.

<sup>97</sup> GOMES, David. F. L. *Op. Cit.*, p. 144.

Para fins desse trabalho, tais cláusulas de revisão e de abertura devem ser lidas junto com o artigo seguinte, o 179. A declaração de direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros expressou, no inciso XIV, que “todo cidadão pode ser admitido aos cargos públicos civis, políticos, ou militares, sem outra diferença, que não seja dos seus talentos, e virtudes”<sup>98</sup>. O direito de votar incluiu os libertos nascidos no Brasil. Mas não somente. Os escravizados de então – os libertos de amanhã – teriam ainda de passar pelo crivo dos talentos e das virtudes. Como se verá, também a parte da Carta que tratou do direito ao sufrágio pode ser entendida como uma abertura textual para a exclusão.

Para a história do direito, a dissociação do racial ou do natural com o normativo para definir quem era cidadão importa porque permitiu (como toda Constituição) uma autonomização em relação ao social e ao político. A sociedade escravocrata que a forjou e a política da escravidão<sup>99</sup> que lhe deu prática institucional poderiam seguir seus rumos já que foram institucionalizadas e tiveram suas condições de reprodução normatizadas. O direito poderia então “expandir-se e desenvolver-se conforme sua lógica própria, depurada das amarras em que aquele *corpus* normativo dissolvido, no golpe fatal, pela Constituição ainda lhe mantinha preso”<sup>100</sup>.

A solução normativa foi engendrada de modo “atualíssim[o] do ponto de vista liberal e constitucional”<sup>101</sup>. A resolução quanto aos direitos políticos dos libertos, segundo Andréa Slemian, foi uma “solução liberal inovadora, no plano constitucional, que iria vigorar no caso brasileiro com a decisão final da inclusão de todos os libertos [somente os nascidos no Brasil] à condição de cidadãos”<sup>102,103</sup>. A novidade foi justamente o dispositivo que incluiu, no corpo dos cidadãos do Império, aqueles que fossem se alforriando. Daí, também, a discussão sobre a educação dos libertos e a sua incorporação gradual “na sociedade branca”. Mas é importante anotar que, para além de “soluções inovadoras”, em termos de engenharia institucional pensada pelos estadistas, o texto normativo responde a um conflito posto: a pressão das populações livres de cor pela sua participação política, o que revela o peso dessa população no corpo político, em termos de revoltas e de manifestações, portanto, fora da via parlamentar.

---

<sup>98</sup> BRASIL. Carta de Lei de 25 de março de 1824. “Manda observar a Constituição Política do Imperio, oferecida e jurada por Sua Magestade o imperador”.

<sup>99</sup> PARRON, Tâmis. A política da escravidão no Império do Brasil, 1826-1865. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

<sup>100</sup> GOMES, David. F. L. *Op. Cit.*, p. 156.

<sup>101</sup> Idem.

<sup>102</sup> SLEMIAN, Andréa. *Op. Cit.*, p. 843.

<sup>103</sup> O artigo 6º da Carta dispôs que “são cidadãos brasileiros: I. Os que no Brazil tiverem nascido, quer sejam ingenuos, ou libertos, ainda que o pai seja estrangeiro, uma vez que este não resida por serviço de sua Nação”. O inciso está reproduzido, com a grafia original, em PAIXÃO, Cristiano. *Op. Cit.*, p. 150.

Joaquim Nabuco resumiu a historiografia liberal respondendo à pergunta: “qual regime representativo a Constituição criou?” em uma sessão parlamentar de 29 de abril de 1879. Naquele contexto, os deputados discutiram justamente a necessidade de reformar a Carta para instituir eleições diretas no Império. Nabuco criticou duramente o então presidente do Conselho de Ministros [João Lins Vieira] Cansação de Sinimbu e seus correligionários por terem convocado o parlamento “não para alargar o direito de sufrágio àqueles que ainda não se acham na posse dele, mas para tirá-lo a um grande número daqueles que nos mandaram a esta casa”<sup>104</sup>. Para ele, eram os conservadores que deveriam “tomar as dores pela Constituição e desejar que ela fosse o monumento de uma língua morta, uma espécie de Talmud, cujos artigos pudessem ser opostos uns aos outros pelos intérpretes oficiais”<sup>105</sup>.

Em certa altura do discurso, um deputado aparteou Nabuco: “mas essa Constituição foi dada ao povo pela Coroa”<sup>106</sup>. Para os liberais, o regime representativo, por meio do parlamento, convertera a Coroa em instituição simbólica, ela mesmo dependente da Constituição, como argumentou Christian Lynch<sup>107</sup>. Aqui, vale a pena transcrever a resposta do deputado pernambucano ao parlamentar que o interrompeu

É exato o que diz o nobre deputado; é exato que a Constituição foi dada pelo Imperador, não que o governo pudesse deixar de doá-la, mas impiedosamente, para satisfazer às exigências do tempo da Independência, e tanto que ela se tornou, de simples doação, um patrimônio nacional de tal ordem que hoje a própria monarquia, que a deu, está sujeita às suas disposições e não é nada fora dela. (*Muito bem, e apartes*)<sup>108</sup>.

Nabuco matizou sua fala em torno da questão política mais importante para ele: “o primeiro problema deste país é a emancipação dos escravos”<sup>109</sup>. Depois dos direitos de liberdade, colocou, “não há nenhum igual ao direito em que tem todo o cidadão de tomar parte no governo do seu país, na marcha da sociedade a que pertence”<sup>110</sup>. A reforma eleitoral lhe pareceu “tão colossal” quanto a reforma social da emancipação<sup>111</sup>. Diante do tamanho do projeto, era preciso prevalecer nos bancos do parlamento “o espírito da emancipação; o que quero é que não se diga que, depois da lei de 1871, o país afastou dos olhos a solução desse problema, que não se preocupa dessa questão sempre aberta”<sup>112</sup>.

---

<sup>104</sup> NABUCO, Joaquim. Reforma Constitucional [discurso de 29 de abril de 1879]. Em: NABUCO, Joaquim. Obras Completas, v. XI, Discursos Parlamentares, São Paulo, IPE – Instituto Progresso Editorial, 1949, p. 28.

<sup>105</sup> *Ibid.*, p. 39.

<sup>106</sup> *Idem.*

<sup>107</sup> LYNCH, Christian Edward Cyril. A constituinte de 1823: ideologia e historiografia. Em: *Almanack* [online], Guarulhos, n. 37, 2024, p. 1-23. <https://doi.org/10.1590/2236-463337ef00124>.

<sup>108</sup> NABUCO, Joaquim. *Op. Cit.*, p. 39.

<sup>109</sup> *Ibid.*, p. 29.

<sup>110</sup> *Idem.*

<sup>111</sup> *Ibid.*, p. 98.

<sup>112</sup> *Idem.*

Segundo ele, a reforma eleitoral poderia muito bem ser feita pela via ordinária já que “só por si não é matéria constitucional”<sup>113</sup>. Constitucional era o que se referia aos limites dos poderes, mas também ao que poderia representar o “cerceamento dos direitos políticos dos cidadãos”<sup>114</sup>. Por isso, se colocou contra o projeto de 1879

De fato, a eleição direta não é constitucional, mas tornou-se constitucional pelo presente projeto, e realmente o é, se o que se quer é tocar no censo eleitoral, excluir das urnas grande número de votantes, cujo título é a própria constituição? Sim, senhores, para votar o vosso projeto é preciso uma Constituinte! Perante o direito e a justiça, é mesmo preciso mais: é preciso que cada cidadão venha perante o Parlamento renunciar a um direito que ele tem, não só em virtude da lei, mas também em virtude da associação histórica e tradicional deste país; em virtude da própria organização política da nacionalidade brasileira. (*Muitos apoiados*)<sup>115</sup>.

Apesar de terem visões opostas sobre o futuro da escravidão na ordem constitucional que se criou, liberais e conservadores não lançaram mão do moderno conceito de raça. Para a opção conservadora, a permanência do cativo tinha a ver com a herança do antigo regime no sistema representativo. A respeito dos direitos políticos, a opção pelo censo pecuniário era lida como “reconhecimento e eliminação de privilégios senhoriais e de hierarquias sociais herdadas do Império português”<sup>116</sup>, como colocou Hebe Mattos, com referência a “O tempo saquarema”, de Ilmar Rohloff de Mattos<sup>117</sup>. De outro lado, para os liberais, o voto censitário servia de legitimador da causalidade entre propriedade e direitos políticos, segundo a qual a propriedade somente pode ser arrancada pelo Estado por meio de indenizações<sup>118</sup>.

Reforçando a leitura de Parron, o historiador também explorou o que chamou de “causalidade circular” entre escravidão e os conceitos da política moderna, entre os quais o de cidadania. No artigo “Escravidão e as fundações da ordem constitucional moderna: representação, cidadania, soberania, c. 1780-c. 1830”<sup>119</sup>, argumentou que os conceitos, também na Constituição Imperial como em outras cartas liberais, foram definidos como meios de “gestão do futuro da escravidão e a escravidão como [seu] pressuposto histórico”<sup>120</sup>.

A respeito do conceito de representação, o projeto da constituinte dispunha que “uma lei regulamentar marcará o modo prático das eleições, e a proporção dos deputados à

---

<sup>113</sup> Ibid., p. 39.

<sup>114</sup> Idem.

<sup>115</sup> Ibid., p. 40.

<sup>116</sup> MATTOS, Hebe. *Op. Cit.*, p. 373.

<sup>117</sup> MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O Tempo Saquarema: a formação do estado imperial*. 7ª edição. São Paulo: Hucitec, 2017.

<sup>118</sup> Idem.

<sup>119</sup> PARRON, Tâmis. *Escravidão e as fundações da ordem constitucional moderna: representação, cidadania, soberania, c. 1780-c. 1830*. Em: *Topoi*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 51, set/dez., 2022, p. 699-740.

<sup>120</sup> Ibid., p. 701.

população”<sup>121</sup>. O termo “população” não era acompanhado de nenhum qualificador, como “livre” ou “total” e isso era um problema.

Como dito, Parron aduziu a uma certa “vantagem dos retardatários” ou “o presente da história”<sup>122</sup>, já que a experiência constituinte brasileira foi influenciada pela convenção norte-americana, pela revolução haitiana na então São Domingos, pelas Cortes de Cádiz e de Lisboa. Com isso, o conselho responsável pelo texto outorgado de 1824 definiu a representação política à luz de todos esses acontecimentos. A palavra “proporcional” igualmente poderia vir a significar uma abertura para inclusão de novos cidadãos. Portanto, a redação do artigo 97 foi sutilmente alterada: “uma Lei regulamentar marcará o modo pratico das Eleições, e o número dos Deputados relativamente à população do Império”<sup>123</sup>.

Com a despolitização do conceito, todas as discussões sobre as reformas eleitorais durante o Império envolveram o “perfil do eleitor e do eleito, com foco na sua qualificação, ilustração, patrimônio e capacidade”<sup>124</sup>. Em certo sentido, o Império poderia ser descrito como “décadas de regime representativo sem discutir essencialmente quem – ou o que – o representante representava”<sup>125</sup>, como argumentou Tâmis Parron. Essas leituras têm atribuído novos significados à representação política no Império.

Por exemplo, Parron citou um debate parlamentar de 1853 que ressuscitou os significados da representação. Naquele contexto, para alguns deputados, a representação era “de escravos, portanto propriedade, enquanto outros achavam que a representação representava pessoas livres, portanto direitos”<sup>126</sup>. Aprofundando o que o historiador colocou, ali estava em discussão um projeto de lei que aumentava a representação de algumas províncias do Império.

Para o deputado [Martim Francisco] Ribeiro de Andrada, a representação de cada província deveria ser proporcional à produção e pleiteou o aumento do número de deputados de São Paulo<sup>127</sup>. Segundo o saquarema [Raimundo Ferreira de] Araújo Lima, parlamentar pelo Ceará, os escravos deveriam estar fora da conta da representação. Francisco Octaviano, representante do Rio de Janeiro, julgou absurda a ideia porque a Constituição nada dispusera sobre a regra e, por isso “o nobre deputado não pode distinguir onde a lei não distingue”<sup>128</sup>. Tirar os cativos do número de habitantes para cálculo de cadeiras na Assembleia Geral

<sup>121</sup> PARRON, Tâmis, *Op. Cit.*, p. 727-728

<sup>122</sup> PARRON, Tâmis. *Op. Cit.*, p. 732.

<sup>123</sup> BRASIL. Carta de Lei de 25 de março de 1824. “Manda observar a Constituição Política do Imperio, offerecida e jurada por Sua Magestade o imperador”.

<sup>124</sup> PARRON, Tâmis, *Op. Cit.*, p. 729.

<sup>125</sup> *Idem.*

<sup>126</sup> *Idem.*

<sup>127</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1853, Tomo IV, p. 328.

<sup>128</sup> *Ibid.*, p. 331.

significava, para Octaviano, “querer suprimir à riqueza ou à propriedade a influência na gestão dos negócios públicos”<sup>129</sup>. Assim, ainda que seja para reivindicar a contabilização dos escravizados para fins eleitorais, a intenção era o reflexo desses números na propriedade.

Uma coisa era a representação de interesses. Quando o assunto era a representação de direitos, o deputado [Jerônimo Martiniano] Figueira de Mello foi direto: “os escravos não têm representantes”<sup>130</sup>. Araújo Lima repetiu que, segundo a Constituição, estrangeiros e escravos não deveriam entrar na conta da representação nacional. O estrangeiro referido pelos parlamentares em 1853, pode-se concluir, não eram mais os portugueses a quem se discutira conferir ou não direitos de cidadãos, mas africanos cativos, alforriados ou livres, que obtinham sua liberdade por diversos motivos. “Se a nossa Constituição quisesse chamar o estrangeiro para o exercício de um direito tão importante, não o declararia expressamente? (*Apoiados*)”<sup>131</sup>, indagou o parlamentar cearense. Para ele, poderia se chegar ao absurdo de haver paróquias de estrangeiros, “não tendo brasileiros a quem nomeasse deputado”<sup>132</sup>. Nessa hipótese, restariam as localidades como velhas aldeias inglesas que, segundo leis antigas que lhe atribuíam direitos eleitorais, nomeiam, todavia, deputados sem que tenham população nenhuma”<sup>133</sup>.

O deputado [Benevenuto Augusto de Magalhães] Taques, conservador pela Bahia, disse então “nós representamos interesses e não almas”<sup>134</sup>. Tamanha assertividade carrega também uma imensa imprecisão. Se o cômputo dos escravizados entrasse no cálculo da representação, aquelas províncias com mais mão-de-obra cativa seriam sobrerrepresentadas. Isso, no entanto, não era motivo de ciúmes no Brasil, como lembrou Parron, como era nos Estados Unidos da América<sup>135</sup>. O Império brasileiro era “uma nação escravista *tout court*”, de soberania plena, como argumentou o historiador em sua tese “A política da escravidão na era da liberdade: Estados Unidos, Brasil e Cuba, 1787-1846”<sup>136</sup>. Isto é, se diferenciava de Cuba porque era uma nação soberana e independente e dos EUA porque não havia divisão entre o sul escravocrata e o norte livre<sup>137</sup>.

A imprecisão seria apontada anos mais tarde por um dos mais importantes intérpretes da Carta Imperial, José Antonio Pimenta Bueno. O constitucionalista explicou: “representação

---

<sup>129</sup> Idem.

<sup>130</sup> Idem.

<sup>131</sup> Ibid., p. 336.

<sup>132</sup> Idem.

<sup>133</sup> Idem.

<sup>134</sup> Idem.

<sup>135</sup> PARRON, Tâmis, *Op. Cit.*, p. 729.

<sup>136</sup> PARRON, Tâmis. A política da escravidão na era da liberdade: Estados Unidos, Brasil e Cuba, 1787-1846. 502 f. Tese (Doutorado em História Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

<sup>137</sup> Ibid., p. 204.

significa, na ordem constitucional brasileira, indeterminação”<sup>138</sup>. Segundo “a principal base da fixação do número dos deputados é, como bem reconhece o nosso art. 97, a população, mas em que relação?”<sup>139</sup>. E respondeu “as condições da divisão territorial do Estado, sua inteligência, riqueza e ainda outras considerações podem exercer influência a respeito”. Por isso, Parron apontou que Bueno julgou sábios os constituintes ao deixar o conceito indeterminado, “pois deixava o governo de mãos livres para atender ‘às públicas conveniências’ conforme a maré do momento”<sup>140</sup>.

Definida a representação como “tudo e nada ao mesmo tempo”<sup>141</sup>, os constituintes puderam tratar da cidadania em debates isolados, segundo o historiador Tâmis Parron. Nesse ponto, ainda que de modo implícito, Parron discordou de Slemian, para quem a Constituição teria garantido aos libertos a condição de cidadão<sup>142</sup>. Para ele, a Carta outorgada estabeleceu um corte entre libertos brasileiros e africanos. Segundo o inciso I, do artigo 6º, seriam cidadãos os “que no Brasil tiverem nascido, quer sejam ingênuos, ou libertos”<sup>143</sup>. Nesse sentido, os negros e mestiços nascidos no país teriam os direitos políticos atendidos, enquanto os africanos libertos foram “politicamente reposicionados para fora da comunidade”<sup>144</sup>.

Remetendo a uma passagem de Joaquim Nabuco, em “O Abolicionismo”, Parron apontou para uma contradição que, mais do que típica do pensamento liberal do fim do Império, representou um verdadeiro recalque historiográfico, para usar a expressão de Luiz Felipe de Alencastro<sup>145</sup>. Segundo Nabuco, “os autores [da Constituição] entenderam não dever nodoar o foral da emancipação política do país, aludindo à existência da escravidão, no presente”. Isto é, para o brasilianista e historiador do direito Robert Cottrol, em “*The Long, Lingering Shadow*” teria sido “mais o idealismo que informou os redatores do documento que as inegáveis realidades da escravidão [...]. A escravidão não é mencionada em nenhum lugar do documento”<sup>146</sup>. Nas palavras de Jeffrey Needell, em “*The Sacred Cause*”: “não há lugar para a escravidão e a raça na Constituição de 1824”<sup>147</sup>.

<sup>138</sup> Citado por PARRON, Tâmis, 2022, *Op. Cit.*, p. 729.

<sup>139</sup> Idem.

<sup>140</sup> Ibid., p. 730. O texto de Pimenta Bueno citado é BUENO, Antonio Pimenta. *Direito publico brasileiro e analyse da constituição do Imperio*, v. 2. Rio de Janeiro: Villeneuve, 1857, p. 55.

<sup>141</sup> Ibid., p. 730.

<sup>142</sup> Veja NR 18, *supra*.

<sup>143</sup> BRASIL. Carta de Lei de 25 de março de 1824. “Manda observar a Constituição Política do Imperio, offerecida e jurada por Sua Magestade o imperador”

<sup>144</sup> PARRON, Tâmis. *Op. Cit.*, p. 731.

<sup>145</sup> ALENCASTRO, Luiz Felipe de. A desmemória e o recalque do crime na política brasileira. Em: *Artepensamento*, Instituto Moreira Salles, 2007. Disponível em: <https://artepensamento.ims.com.br/item/a-desmemoria-e-o-recalque-do-crime-na-politica-brasileira/>. Acesso em 23 de nov. de 2024.

<sup>146</sup> Citado por PARRON, Tâmis, *Op. Cit.*, p. 702-703.

<sup>147</sup> Citado por PARRON, Tâmis. *Op. Cit.*, p. 703.

Ou, além, o liberalismo que criava e nascia da Carta “deslegitimou a escravidão ao colocar no topo da agenda pública a necessidade de unificar a ‘nação brasileira’ num “corpo de cidadãos”, segundo José Murilo de Carvalho<sup>148</sup>. Nesses termos, liberalismo e escravidão seriam realidades de mundos distintos, isolados, categorias inarticuláveis<sup>149</sup>. Em certo sentido, tal leitura escamoteia que a Constituição não promoveu nenhuma alteração na estrutura produtiva, econômica ou social. Antes, as legitimou. É importante, pois, a leitura inversa de Parron, na interpretação da maneira pela qual a “escravidão ordenou a construção interna dos conceitos políticos fundamentais das ordens constitucionais – no Atlântico em geral, no Brasil em particular”<sup>150</sup>.

Ou seja, quer para a história social, política ou das ideias, quer para a história do direito, “dá-se assim uma volta completa no círculo. É como se a voz de um morto (Nabuco) falasse pela boca dos vivos [da historiografia]”<sup>151</sup>. Para ele, a declaração de que os libertos seriam cidadãos brasileiros e a feliz revogação<sup>152</sup> do inciso II, do artigo 94 da Constituição, que tornara inelegível para Deputado, Senador e membro dos Conselhos de Província os mesmos libertos, “podia referir-se a uma ordem anterior à Constituição e destruída por esta”<sup>153</sup>.

Marcados por diferentes temporalidades, ao mesmo tempo de formação de coalizões de facções (tempo curto, de presentificação) e de pretensão de normalização da forma constitucional<sup>154</sup> (tempo longo, de estabilização) e por uma vantajosa vantagem cronológica, os constituintes não tinham somente consciência sobre o passado. Além da necessidade de resolver conflitos presentes, a Assembleia, mas também o Conselho do Imperador, tinha consciência sobre a “historicidade das decisões”, ou seja, que uma guinada no leme da definição do conceito

<sup>148</sup> Citado por PARRON, Tâmis. *Op. Cit.*, p. 702.

<sup>149</sup> PARRON, Tâmis, *Op. Cit.*, p. 703.

<sup>150</sup> *Idem*.

<sup>151</sup> *Idem*.

<sup>152</sup> A “revogação” a que se refere Nabuco provavelmente foi aquela promovida pela Lei Saraiva (1881) que, ao converter votantes de primeiro grau das eleições indiretas em eleitores, acabou por incluir os libertos. Como se verá, a relação de Joaquim Nabuco com a recém instituída legislação eleitoral é bastante dúbia, quer porque se posicionou energicamente contrário à exclusão dos analfabetos do direito de votar, quer porque, nas primeiras eleições sob as regras da Lei, Nabuco acabou sendo derrotado no pleito. Veja: NABUCO, Joaquim. *Obras Completas*, v. XII, “Campanhas de Imprensa (1884-1887)”, São Paulo, IPE – Instituto Progresso Editorial, 1949, p. 260-269; e NABUCO, Joaquim. *Depurando* (30 de maio de 1886). Em: NABUCO, Joaquim. *Obras Completas*, v. XII, “Campanhas de Imprensa (1884-1887)”, São Paulo, IPE – Instituto Progresso Editorial, 1949, p. 179-183.

<sup>153</sup> NABUCO, Joaquim. *O Abolicionismo*. Introdução de Izabel Marson e Célio Tasinafo. Col. Pensadores do Brasil. Brasília: Editora UnB, 2003, p. 105.

<sup>154</sup> A ideia remete a BIGLIAZZI, Renato; PAIXÃO, Cristiano. *História constitucional inglesa e norte-americana: do surgimento à estabilização da forma constitucional*. Brasília: Editora UnB, 2011; Para um desenvolvimento sobre possibilidades do estudo da história constitucional a partir da noção de normalização da forma constitucional, veja PAIXÃO, Cristiano. *Percursos da história constitucional: parâmetros, possibilidades e fontes*. Em: CARVALHO, Cláudia Paiva; PAIXÃO, Cristiano (Coords.) *História Constitucional brasileira: da Primeira República à Constituição de 1988*. São Paulo: Almedina Brasil, 2023, p. 23-53.

de cidadania poderia dar uma ou outra direção no futuro<sup>155</sup>. Nada disso, no entanto, retira dos processos históricos as suas contingências: independente de projeções das ações políticas para o futuro, o próprio “tempo” da constituinte, mais alargado do que o de funcionamento da Assembleia Constituinte em si, indica que as decisões foram tomadas não sem disputa, pelo contrário. Exemplo disso foi a exclusão da cidadania dos africanos no texto outorgado.

Tal construção inscreveu na Constituição a “ideologia da alforria”, nas palavras de Rafael Marquese<sup>156</sup>. O quadro de direitos políticos dos libertos e de seus descendentes criado em 1824 somente seria quebrado em 1881. Segundo Marquese, o movimento abolicionista, no fim da década de 1870, foi responsável por reatar “o fio da solidariedade rompida [pela Constituição] entre afrodescendentes livres e escravizados”<sup>157</sup>, justamente na disputa em torno dos sentidos que ganhou a reforma eleitoral.

### **1.3. Recorrendo ao passado: a prática constitucional da cidadania**

No período regencial, logo ficou compreensível que a luta seria pelo direito, isto é, pelo que fora posto na Constituição. No seu clássico “Cores, marcas e falas: sentidos da mestiçagem no Império do Brasil”, Ivana Stolze Lima lembrou que, no início da década de 1830, circulou na Corte um exemplar do periódico “O Homem de Cor”, cuja epígrafe era o inciso XIV do artigo 179 da Constituição do Império. Segundo a historiadora, “o redator procurava combater uma afirmação de Manuel Zeferino dos Santos, então presidente da província de Pernambuco, que continha críticas à qualificação dos oficiais da Guarda Nacional”<sup>158</sup>, e propunha a separação entre os batalhões ‘segundo os quilates da cor’”.

O jornal utilizou-se criativamente de um argumento do processo liberal, portanto legal e normativo, para garantir a “inexistência da divisão dos cidadãos pelas suas cores”, não incidindo numa argumentação do “campo racial ou natural”. Para Stolze Lima, “o descarte do argumento racial” em favor de uma argumentação político-jurídica era a linha editorial do periódico. Isso revelou um “uso bastante especial em comparação com a visão presente da hierarquia da sociedade como naturalmente instituída”<sup>159</sup>.

---

<sup>155</sup> PAIXÃO, Cristiano. Percursos da história constitucional: parâmetros, possibilidades e fontes. Em: CARVALHO, Cláudia Paiva; PAIXÃO, Cristiano (Coords.) História Constitucional brasileira: da Primeira República à Constituição de 1988. São Paulo: Almedina Brasil, p. 24.

<sup>156</sup> MARQUESE, Rafael. A dinâmica da escravidão no Brasil: diálogo com as críticas. Em: MARQUESE, Rafael em parceria com vários autores. Os tempos plurais da escravidão no Brasil: ensaios de história e historiografia. São Paulo: Intermeios, Coleção Entr[H]istória, 2020, capítulo 7, p. 209-242.

<sup>157</sup> Ibid., p. 240.

<sup>158</sup> LIMA, Ivana Stolze. Cores, marcas e falas: sentidos da mestiçagem no Império do Brasil. Prêmio Arquivo Nacional de Pesquisa. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, p. 51.

<sup>159</sup> Ibid., p. 52.

Hebe Mattos citou o mesmo periódico que, em circulação em 1833, reclamava igualdade de direitos entre os cidadãos, independente de cor, e que isso seria um direito garantido pela Constituição. Segundo o trecho que melhor resume a prática enquanto luta pelos sentidos da Constituição, no Brasil “não há mais do que escravos ou cidadãos”. Por isso, “todo cidadão pode ser admitido aos cargos públicos civis e militares, sem outra diferença que não seja a de seus talentos e virtudes”<sup>160</sup>.

Quando em 1879 o deputado Joaquim Nabuco criticou duramente a introdução das eleições diretas, como propôs o seu partido, foi ao direito posto na Constituição que recorreu. “Desde que se quer tocar no direito do voto, a reforma, pelos meios constitucionais, é obrigatória”<sup>161</sup>. E viu com decepção a proclamação dos liberais em restringir os direitos políticos, inclusive culpando o povo pelos vícios do sistema eleitoral. “Pois se existe vício em nosso sistema eleitoral, de quem é, de quem tem sido a culpa? Tem sido do povo? Não tem sido dos candidatos? Não tem sido dos deputados, dos senadores, dos ministros? Não tem sido a culpa das classes superiores?”<sup>162</sup>

Era mais fácil reverter a corrupção aos analfabetos, pelas atas falsas, aos pobres que não tinham renda para votar do que aos “seus cúmplices”<sup>163</sup>. Ao defender o caráter censitário do voto, Nabuco resguardava implícita, mas estrategicamente, os direitos políticos dos libertos, dos homens livres de cor e dos analfabetos. E tudo isso, segundo ele, a partir de uma defesa que tinha muito mais a cara do partido conservador do que de sua agremiação. Não se tratava de reformar a constituição no sentido liberal, “mas no sentido reacionário, tirando dos seus alicerces a primeira pedra das nossas liberdades”<sup>164</sup>.

Nesse ponto, é importante referenciar a parte do discurso que Nabuco relacionou essa discussão com a escravidão

Nós temos a infelicidade de que a maior parte dos nossos trabalhadores são escravos; escravos que muitas vezes saem do cativeiro para a sociedade. Mas ao lado desses, deixando de parte essa nódoa triste da nossa civilização, ao lado desses, o que vemos? Vemos todas as classes, todas as cores, todas as posições, parece entrelaçarem-se tão intimamente, adquirirem tão completamente o mesmo nível, segundo uma lei de dinâmica social, constituírem um fenômeno tão raro disso mesmo à que o nobre deputado pelo Maranhão hoje objetou, a igualdade que, em virtude desse cruzamento geral, não existe país no mundo mais democrático do que o nosso. Onde vai-se então traçar a barreira, a linha divisória em uma sociedade tão homogênea? Todas as classes sociais, senhores, compõem-se mais ou menos,

<sup>160</sup> MATTOS, Hebe. *Op. Cit.*, p. 358.

<sup>161</sup> NABUCO, Joaquim. Reforma Constitucional [discurso de 29 de abril de 1879]. Em: NABUCO, Joaquim. Obras Completas, v. XI, Discursos Parlamentares, São Paulo, IPE – Instituto Progresso Editorial, 1949, p. 41.

<sup>162</sup> *Ibid.* p. 43.

<sup>163</sup> *Ibid.*, p. 43 e 44.

<sup>164</sup> *Ibid.*, p. 50.

dos mesmos elementos; todas têm a mesma independência relativa, assim como sobre todas pesa da mesma forma a ação do governo. Vós não ides tornar independente o voto do cidadão pelo censo; o que ides fazer é desmoralizar, impopularizar a eleição direta; ides apenas abrir caminho a outras reações piores, porque, quando tiverdes tocado nos direitos de um só cidadão, não podeis estar certos de que não tocarão nos vossos, nem podeis saber até que ponto chegará a audácia do partido Conservador, se o Liberal tiver a ousadia de restringir os direitos do povo<sup>165</sup>.

Para ele, era uma virtude do regime representativo brasileiro – euforicamente destacado como o mais democrático do mundo, esse “cruzamento geral” de todas as cores e de todas as classes, mas seguiu colocando à parte a questão da escravidão. É como se Nabuco retomasse, no fim da década de 1870, as páginas d’“O Homem de Cor”, de 1833, que argumentara não haver outra clivagem política senão a de cidadão e a de escravo. Lutar pelos sentidos da Constituição era o melhor meio para os conservadores em 1879. Isso significaria disputar o direito dos analfabetos de votar e a manutenção do censo pecuniário definido em 1824.

Nabuco era contrário à condição de saber ler e escrever para votar, mas sua defesa dos direitos políticos se deu em tom curioso. “[O] votante não vai resolver grandes questões de economia política, nem vai tratar de equilibrar o orçamento, não vai escolher entre os impostos, não se preocupa com as medidas que [...] possam salvar o país”<sup>166</sup>. Isso era papel dos parlamentares. Não era disso que se tratava, o eleitor não poderia querer tudo isso, senão queria escolher a “pessoa que supõe mais apta e mais própria para representar as suas ideias. Limitadas como elas são, pequenas, acanhadas como são, ele quer achar um homem que possa melhor interpretá-las”<sup>167</sup>.

O recurso à subestimação da razão do votante analfabeto talvez se explique pelo temor do liberal pernambucano no descumprimento da primeira regra de Aristóteles: “não é bom aquele estado de coisas em que há maior número de pessoas interessadas em destruí-lo do que de interessados em mantê-lo”<sup>168</sup>. Joaquim Nabuco sabia que excluir uma imensa parcela da população das urnas, naquele tempo das reformas, representava grande risco para a monarquia, que ele mesmo criticava.

Entre muitos “*não apoiados*” de seus pares, Nabuco contou com alguns apoios contrários à restrição do voto dos analfabetos. Entre os acusados de serem “cúmplices da ignorância” estavam Pedro Luís [Pereira de Sousa]<sup>169</sup>, liberal e representante fluminense, o

---

<sup>165</sup> Ibid., p. 50-51.

<sup>166</sup> Ibid., p. 47,

<sup>167</sup> Idem.

<sup>168</sup> Ibid., p. 51.

<sup>169</sup> Deputado geral pelo Rio de Janeiro em duas legislaturas (1864-1866) e (1878-1881). Bacharel em Direito pelo Largo do São Francisco (1860), trabalhou como advogado na corte e atuou como advogado no Conselho de Estado.

deputado por São Paulo, também liberal, José Bonifácio [de Andrada e Silva], Moço e [Joaquim] Saldanha Marinho, liberal radical pelo Amazonas<sup>170</sup>. Ao inverter o argumento, Joaquim Nabuco condenou o “caminho da ignorância” que ia sendo traçado pela maioria liberal: “se quereis criar capacidades eleitorais, então não há limites”<sup>171</sup>.

Todo esse percurso revela uma prática duradoura de “controle senhorial da cidadania”<sup>172</sup>, como Marcos Queiroz apontou em sua tese “O Haiti é aqui: Ensaio sobre formação social e cultura jurídica latino-americana (Brasil, Colômbia e Haiti, século XIX)”<sup>173</sup>. Queiroz relacionou os marcos mais importantes para escrita deste trabalho enquanto “estratégia de longa duração”<sup>174</sup>: a barreira do voto negro na Constituição de 1824 e a revisitação desse direito político em 1881, com a Lei Saraiva<sup>175</sup>. Para ele, ao impedir o sufrágio dos analfabetos no “momento final de corrosão do escravismo”<sup>176</sup>, a reforma das eleições diretas acabou por consolidar uma exclusão que duraria quase duzentos anos de “direitos políticos positivados no Brasil sendo regidos a partir da mesa de jacarandá da Casa-Grande”<sup>177</sup>.

É importante lembrar que a Lei Saraiva foi constitucionalizada em 1891, na primeira Constituição republicana. Durante os trabalhos constituintes, que duraram apenas três meses incompletos, o argumento central permaneceu o mesmo. Em seus discursos, o deputado [José Cândido de] Lacerda Coutinho afirmou que “o homem nasce livre, mas não nasce eleitor”<sup>178</sup>, tal função política requer capacidades que os analfabetos não tinham. O mesmo constituinte alertou sobre as condições sociais desfavoráveis – o pós-abolição – para alargar o eleitorado. Segundo ele, “os novos cidadãos que criou a lei da abolição, trazendo a cultura intelectual e moral adquirida nas senzalas, nas fazendas e nas humilhações do cativo, e vereis que o sufrágio universal precisa ser bem meditado”<sup>179</sup>. O resultado é conhecido: o artigo 70 da Constituição vedou aos “mendigos” e aos “analfabetos” o alistamento eleitoral<sup>180</sup>.

---

Foi Ministro dos Negócios Estrangeiros (1880) e, derrotado nas eleições 1881, como Joaquim Nabuco. Presidente da Província da Bahia (1882). “Aconselhava-lhe a política um lugar no Senado, mas veio a falecer, aos 43 anos”, em 1884. Patrono da cadeira número 31 da Academia Brasileira de Letras. Cf.: BRASIL. ABL. Pedro Luís: biografia. <https://www.academia.org.br/academicos/pedro-luis/biografia>

<sup>170</sup> NABUCO, Joaquim. *Op. Cit.*, p. 46.

<sup>171</sup> *Ibid.*, p. 47.

<sup>172</sup> QUEIROZ, Marcos, 2022, *Op. Cit.*, p. 317.

<sup>173</sup> *Idem.*

<sup>174</sup> *Idem.*

<sup>175</sup> *Idem.*

<sup>176</sup> *Idem.*

<sup>177</sup> *Idem.*

<sup>178</sup> COUTINHO, Lacerda [Discurso]. Em: BRASIL. Anais da Assembleia Constituinte – Constituição promulgada em 24/02/1891, Livro 1, p. 542. Senado Federal. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/anais/constituintes#1891>.

<sup>179</sup> *Idem.*

<sup>180</sup> BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1891. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm)

Marcos Queiroz constatou a construção dessa longa exclusão também por meio da Lei do Ventre Livre. Segundo ele, em 1871, a população negra viu “emergir no horizonte a possibilidade de se fazer valer no sistema representativo”<sup>181</sup>. Conforme o artigo 6º, inciso I, da Carta Imperial, o ingênuo nascido em liberdade gozaria de plenos direitos políticos, isto é, poderia ser votante, mas também ser eleito, segundo as regras constitucionais. No entanto, o *status* jurídico de liberto não prescindiu da tutela e da exploração da mão-de-obra dos ingênuos até os vinte e um anos de idade, segundo o parágrafo 1º, do artigo 1º, da Lei de 28 de setembro<sup>182</sup>.

Exatamente uma década depois, a expectativa de administração do tempo da emancipação por meio de um único ato normativo se frustrou, como argumentou Bruno Miranda<sup>183</sup>. A partir de uma análise dos anais do Conselho de Estado, nos anos de 1867 e 1868, e do Parlamento, entre 1870 e 1871, dos debates na imprensa e da construção imagética da liberdade, Miranda argumentou que a Lei foi concebida como “instrumento para controlar o tempo da emancipação brasileira, pautando o seu ritmo, intensidade e duração”<sup>184</sup>. O curso dos acontecimentos na década de 1880, com o aprofundamento da campanha abolicionista e do aumento das ações contra o cativo, acabaria por desorganizar “todo o processo idealizado em 1871, marcando o fracasso do projeto de controle ordeiro do tempo da abolição”<sup>185</sup>.

O horizonte de expectativas em torno da cidadania sequer teve tempo de poder ser disputado. A maioria eleitoral fora definida em 1824 somente a partir dos vinte e cinco anos, nos termos do inciso I do artigo 92. Fosse concretizada a ideia de 1871, apenas a partir de 1896 poderia se cogitar de cidadania plena para os ingênuos. Sidney Chalhoub completou o raciocínio aqui proposto. Para o historiador, a exclusão dos votantes analfabetos na Reforma Saraiva foi uma complexa construção para negar os direitos políticos da população negra por conta dos desdobramentos da Lei do Ventre Livre<sup>186</sup>.

Segundo as regras do regulamento aprovado em 1872, os senhores que mantivessem libertos ou nascidos ingênuos sob tutela até a maioria não estavam obrigados a ensiná-los a ler e escrever. Por outro lado, a instrução primária era obrigatória para os que fossem postos à

---

<sup>181</sup> QUEIROZ, Marcos. *Op. Cit.*, p. 317, NR 767.

<sup>182</sup> BRASIL. Lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871. Declara de condição livre os filhos de mulher escrava que nascerem desde a data desta lei, libertos os escravos da Nação e outros, e providencia sobre a criação e tratamento daquelles filhos menores e sobre a libertação annual de escravos.

<sup>183</sup> MIRANDA, Bruno. A Lei do Ventre Livre e a administração do tempo histórico no Império do Brasil. Em: Anais do Museu Paulista, São Paulo, Nova Série, v. 31, 2023, p. 1-31.

<sup>184</sup> *Ibid.*, p. 1.

<sup>185</sup> *Ibid.*, p. 26.

<sup>186</sup> CHALHOUB, Sidney. The politics of silence: race and citizenship in nineteenth-century Brazil. In: *Slavery & Abolition*, v. 27, n. 1, 2006, p. 73-87.

disposição do governo ou às associações de criação autorizadas pelo Estado e fiscalizada pelos “juízes de órfãos”<sup>187</sup>. Cabia aos mesmos juízes exigirem das associações a instrução primária e a educação religiosa dos menores, chamados por ambos os diplomas de “filhos livres da mulher escrava”, segundo o artigo 67 do Decreto nº 5.135, de 13 de novembro de 1872<sup>188</sup>.

Portanto, aqueles mantidos cativos até a maioridade, principalmente os trabalhadores rurais, seriam indefinidamente mantidos sem instrução e, com a Lei de 1881, privados do exercício dos direitos políticos<sup>189</sup>.

Chalhoub recordou que, durante os debates no Conselho de Estado (1867-1868), também citados por Bruno Miranda, o Marquês de Olinda<sup>190</sup> e o Visconde de Jequitinhonha<sup>191</sup> defenderam que os filhos livres de mulher escrava deveriam ser considerados libertos, e não ingênuos. Esse argumento era importante porque o liberto poderia apenas ser votante, enquanto o ingênuo poderia, no futuro, votar e ser votado. Do contrário, nas palavras de Jequitinhonha, “os males das nossas eleições, por todos conhecidos, seriam agravados”. Para ele, os males eram filhos da “falta de iluminação e capacidade moral excessivos em um grande número de votantes”. Segundo o historiador, tal argumento era representativo da ideia de que “as barreiras da escravidão tornaram os libertos despreparados para as responsabilidades da liberdade e da cidadania”<sup>192</sup>.

A prática político-jurídica institucional foi atravessada pelo que Marcos Queiroz chamou de “hábito constitucional” de epidermização da vida, retomando o conceito de Frantz

---

<sup>187</sup> Artigo 2º da Lei do Ventre Livre. Veja BRASIL. Lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871. Declara de condição livre os filhos de mulher escrava que nascerem desde a data desta lei, libertos os escravos da Nação e outros, e providencia sobre a criação e tratamento daquelles filhos menores e sobre a libertação annual de escravos.

<sup>188</sup> BRASIL. Decreto nº 5.135, de 13 de novembro de 1872. Approva o regulamento geral para a execução da lei nº 2040 de 28 de Setembro de 1871.

<sup>189</sup> CHALHOUB, Sidney. *Op. Cit.*, p. 84.

<sup>190</sup> Pedro de Araújo Lima, nomeado Marquês de Olinda em 1854. Foi quatro vezes presidente do Conselho de Ministros (1848-1849; 1857-1858; 1862-1864; 1865-1866). Regente Interino e Regente do Império do Brasil (1838-1840). Senador por Pernambuco a partir de 1837 e Conselheiro de Estado, a partir de 1842. Foi deputado constituinte em 1823. Veja [https://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/presidentes/pedro\\_lima1.html](https://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/presidentes/pedro_lima1.html).

<sup>191</sup> Francisco Jê Acabaia de Montezuma. Começou sua vida política como Vereador na Bahia e como Deputado provincial. Foi deputado constituinte em 1823. Foi deportado para a França após a dissolução da constituinte junto com José Bonifácio de Andrada e Silva, tendo regressado para o Brasil em 1830. Foi eleito Deputado Geral pela mesma província em 1831 e serviu até 1841. Indicado Senador pelo Imperador em 1851. Foi Ministro da Justiça, em 1837 e dos Negócios Estrangeiros, na regência do Padre Feijó. Presidente do Brasil sob o governo do Marquês de Olinda, em 1866. Embaixador Plenipotenciário em Londres, de 1840 a 1841. Indicado membro do Conselho de Estado em 1850 pelo Imperador. Considerado pioneiro na luta pela emancipação na Bahia e tido como primeiro diplomata negro da história do Brasil. Veja <https://www25.senado.leg.br/web/senadores/senador/-/perfil/1683>; e <https://www.geledes.org.br/1o-diplomata-negro-francisco-gomes-brandao-o-francisco-montezuma-visconde-de-jequitinhonha/>. Para um estudo inteiramente dedicado ao estadista Cf.: CASTRO JUNIOR, Sebastião Eugenio Ribeiro de. Dimensões da cor e faces da política no Império do Brasil: um estudo a partir da trajetória do Visconde de Jequitinhonha. 911 f. Tese (Doutorado em História Social) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2023.

<sup>192</sup> CHALHOUB, Sidney. *Op. Cit.*, p. 79.

Fanon em “Pele negra, máscaras brancas”. Se, por um lado, a cidadania foi graduada na Constituição “conforme não a cor da pele, mas sim os tipos sociojurídicos gestados no seio da escravidão: cativo, liberto e livre”<sup>193</sup>, conforme argumentou Tâmis Parron, o cotidiano da questão racial era precário e a condição de liberdade era “reforçada por normas e práticas de vigilância e punição, atravessadas pelo medo da rebelião negra”<sup>194</sup>. O direito foi o instrumento para dar força cogente à condição social do negro, que “carregava na pele o antônimo do sentido de ser cidadão no Império”<sup>195</sup>.

Essa circularidade ganhou estatuto de norma jurídica com a Constituição. A ampliação do corpo da sociedade civil em oposição à escravidão criou, nas palavras de Parron, “um dispositivo ideológico poderoso: o Império do Brasil era o lugar, ao mesmo tempo, da escravidão e da igualdade das raças”. Nesse sentido, a sala de máquinas da Constituição, mencionada por Queiroz, recorrendo ao termo do jurista argentino Roberto Gargarella<sup>196</sup>, fincada no Poder Moderador, no Conselho de Estado e no Senado vitalício foi mobilizada para manutenção da lógica social<sup>197</sup>. O futuro do cativo, mas também o porvir da liberdade, foi assim juridicamente chancelado, “já nem violento, já nem imoral”<sup>198</sup>.

O fato é que a inclusão dos livres e dos libertos não-brancos na vida política pela Constituição tornou-se um consenso, segundo Parron<sup>199</sup>. Um frágil consenso, no entanto. A vida pública dos homens pobres e de cor não se resumia ao exercício do direito de voto. Tal direito constitucional caminhou junto com outras garantias, que foram por diversas vezes suspensas no conturbado período da Independência até o fim da Regência, como apontou Vivian Chierigati Costa<sup>200</sup>.

No período da abdicação do Imperador Pedro I, no início da década de 1830, fossem os radicais do “Homem de Cor” e das gazetas “O Mulato”, “O Brasileiro Pardo”, o “Filho da Terra” e “O Crioulo”, entre outros cujos títulos todos se referiam à questão racial, ou os moderados d’“O Universal”, todos os periódicos que tentaram influir nessa disputa dos

<sup>193</sup> PARRON, Tâmis, 2011. *Op. Cit.*, p. 57.

<sup>194</sup> QUEIROZ, Marcos. *Op. Cit.*, p. 317.

<sup>195</sup> Idem.

<sup>196</sup> QUEIROZ, Marcos. *Op. Cit.*, p. 314. “E o essencial era e sempre seria a escravidão, base da ordem social. 761 Fundamento a refrear o tempo, a senhorizar o constitucionalismo, a evitar as tormentas da excessiva e revolucionária liberdade”. Veja também p. 314, NR 759: “O termo vem da acepção de: Gargarella, Roberto. *La sala de máquinas de la Constitución. Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)*. Buenos Aires: Katz Editores, 2016”.

<sup>197</sup> QUEIROZ, Marcos. *Op. Cit.*, p. 319.

<sup>198</sup> PARRON, Tâmis, 2011. *Op. Cit.*, p. 70.

<sup>199</sup> Ibid., p. 83.

<sup>200</sup> COSTA, Vivian Chierigati. *Suspensão de garantias na monarquia constitucional representativa brasileira: debates parlamentares, práticas políticas e contestação à ordem (1824-1842)*. 524. Tese (Doutorado em História) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

primeiros anos de governo representativo recorreram à Constituição e, em especial, ao tratamento constitucional da cidadania. Tâmis Parron citou um artigo de “O Universal” que dizia que o “desprezo dos prejuízos de diversidade de cores não existe entre nós; os homens são escolhidos pelas suas qualidades morais, e não só pelas acidentais”. Ao referenciar trechos da Carta que proibiam tal exclusão, como o artigo 6º, Inciso IV, e o parágrafo 14, do artigo 179, acabava por escamotear o preconceito racial<sup>201</sup>.

“Unam-se os brasileiros de todas as cores, que infalivelmente cantaremos o triunfo da liberdade”<sup>202</sup>, conclamou “O Universal” em outra peça. Assim, era possível superar a divisão entre os Caramurus (liberais exaltados que defendiam D. Pedro I), os liberais moderados e os radicais que cobravam desde a abolição da escravidão, o voto feminino e uma reforma agrária, mas nunca “cobraram outros critérios para a concessão de cidadania”<sup>203</sup>. O acordo universal se construiu na redução que fez a Constituição entre cidadão e escravo<sup>204</sup>.

Todo esse longo percurso revela para a história o que Parron definiu como uma “diacronia dos tópicos da solidariedade étnica e da cidadania não racial”<sup>205</sup>. Há uma identificação desse tempo diacrônico na Independência, para manutenção do Brasil como capital do Império, passando pela defesa do tráfico negreiro no Parlamento e pela distensão das disputas partidárias da Abdicação. Mas, o argumento aqui colocado é de que sua recorrência também pode ser matizada pela história jurídica da construção da cidadania no Império, constitucionalizada em 1824 e reformada constantemente até 1881.

No Parlamento, o deputado pela Bahia Antônio Pereira Rebouças, também Conselheiro de Estado, recorreu ao discurso de (in)constitucionalidade para defender os sentidos da cidadania. Em 25 de agosto de 1832, a Assembleia discutiu um projeto de lei que reformaria a Guarda Nacional, recém-criada no ano anterior. Uma emenda do deputado de sua província Miguel Calmon [du Pin e Almeida], propôs que somente o cidadão eleitor poderia ser nomeado oficial da Guarda. Hebe Mattos apontou para dois discursos indignados de Rebouças que rechaçaram a medida. Segundo o deputado, “uma das condições negativas da votação para eleitor é o não ter nascido ingênuo”<sup>206</sup>.

A frase, repleta de negativas intencionais, concluía um raciocínio valoroso. A emenda de Calmon não se dirigia a excluir do oficialato os que não tivessem renda de 200\$000, mas

---

<sup>201</sup> Idem.

<sup>202</sup> Idem.

<sup>203</sup> Idem.

<sup>204</sup> Ibid., p. 84.

<sup>205</sup> Idem.

<sup>206</sup> MATTOS, Hebe. *Op. Cit.*, p. 376.

sim os libertos, que poderiam ser votantes, mas não eleitores em segundo grau. Rebouças tratou a proposta de seu conterrâneo como exceção odiosa e inconstitucional. Apesar de defensor do censo pecuniário alto, para ele somente existia uma única clivagem na Carta: a entre escravo e cidadão. Pelo seu raciocínio, quaisquer exceções à essa divisão eram constitucionalmente inadmissíveis. O tratamento dessa questão como princípio fez Antônio Rebouças avançar ainda mais no argumento

Pode, pois, ser membro da regência um cidadão liberto, segundo a Constituição? E não poderá ser alferes de companhia nas guardas nacionais? Pode um cidadão liberto ser ministro ou secretário de Estado? Não poderá ser oficial da guarda nacional? Pode um cidadão liberto ser arcebispo e bispo, segundo a Constituição, não poderá ser oficial das guardas nacionais? Pode um cidadão liberto ser ministro do tribunal supremo de justiça, não poderá ser oficial das guardas nacionais? Pode um cidadão liberto ser general, e não poderá ser alferes, tenente e daí por diante nas guardas nacionais comandadas por esse general?<sup>207</sup>

É curiosa a oposição de várias posições políticas, administrativas e militares à ideia excludente de Calmon. No entanto, reformista que era, o deputado preferiu não mencionar os únicos cargos para os quais a Constituição expressamente previu a inelegibilidade dos libertos, isto é, para além de não poderem ser eleitores, os libertos não poderiam ser Deputados, Senadores ou membros dos Conselhos de Província. Para Hebe Mattos, a defesa de que, “uma vez liberto, o ex-escravo nascido no Brasil automaticamente tornava-se cidadão brasileiro, com todas as suas prerrogativas civis e políticas”<sup>208</sup>, significa que Rebouças justificava a escravidão tão somente no direito de propriedade. “Deixando de ser propriedade, por meio de alforria, tornava-se também plenamente cidadão”<sup>209</sup>.

Nesse sentido, a construção ideológico-normativa liberal triunfou. “A escravidão não se assentava sobre quaisquer diferenças naturais, mas apenas históricas e legais”<sup>210</sup>. Em novo discurso sobre outro projeto de reforma da Guarda Nacional, dessa vez em 1846, Rebouças voltou a defender a inconstitucionalidade de qualquer medida que afetasse o “título dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros” que não dissesse respeito exclusivamente à diferença “que seja a dos seus talentos e virtudes”<sup>211</sup>. As duas falas estão reunidas em suas “Recordações da vida parlamentar”<sup>212</sup>, escrito em 1870. Lidos em conjunto, como Hebe Mattos propôs, os

<sup>207</sup> Citado por MATTOS, Hebe. *Op. Cit.*, p. 378.

<sup>208</sup> *Idem.*

<sup>209</sup> *Idem.*

<sup>210</sup> *Ibid.*, p. 379.

<sup>211</sup> *Idem.*

<sup>212</sup> REBOUÇAS, Antônio Pereira. *Recordações da vida parlamentar: moral, jurisprudencia, politica e liberdade constitucional*. 2 volumes. Rio de Janeiro: Typographia Universal de Laemmert, 1870. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/185609>

discursos representam muito mais do que uma ação como “representante de si mesmo”. Na verdade, Rebouças expressou a “talvez mais elaborada e elitista de uma leitura liberal da sociedade escravista de ampla penetração popular”<sup>213</sup>.

Para a história do direito e do constitucionalismo do Brasil, que isso significa? Primeiro, que o processo constituinte deu contornos jurídicos ao abismo social entre cidadãos e escravizados, quer pelo silêncio, quer pela definição dos direitos políticos dos libertos a partir do binômio alforria-tráfico<sup>214</sup>. Segundo, que a autonomia estrutural do direito moderno serviu para desracializar conceitos como os de cidadania e de representação por meio das ideias liberais, algo típico do século XIX, a partir de uma leitura individualista de conceitos tradicionais do antigo regime. Segundo Airton Seelaender, “o liberalismo brasileiro da primeira metade do século XIX não foi de todo, como vemos, inimigo da casa”<sup>215</sup>, entendida enquanto imaginário do poder doméstico, que lançou sua “longa sombra” sobre as instituições modernas que se desenvolveram no Império e era realimentada pela escravidão<sup>216</sup>. Nesse contexto, Terceiro, que a inserção da Constituição Imperial na modernidade jurídica pós-revoluções significa, ao mesmo tempo, o reino da escravidão e o reino da liberdade; ao mesmo tempo em que exclui, permite a inclusão, no futuro. Quarto, que, com a sua vigência, os sentidos da Carta começaram a ser disputados por grupos distintos, mas suficientemente bem delimitados, a ponto de interpretarem o mesmo documento jurídico para sustentar realidades diferentes.

---

<sup>213</sup> Ibid., p. 383

<sup>214</sup> QUEIROZ, Marcos. *Op. Cit.*, p. 318.

<sup>215</sup> SEELAENDER, Airton Lisle Cerqueira Leite. A longa sombra da casa. Poder doméstico, conceitos tradicionais e imaginário jurídico na transição brasileira do Antigo Regime à modernidade. Em: *Revista do IHGB*, a. 178, n. 473, jan/mar, 2017, p. 327-424. Veja 349.

<sup>216</sup> Ibid., p. 403.

## CAPÍTULO II - “AS ELEIÇÕES ERAM REALMENTE A APOTEOSE DA ESCRITA NUMA SOCIEDADE ILETRADA”<sup>217</sup>: VOTO, CENSO E INSTRUÇÃO NO BRASIL OITOCENTISTA

### 2.1. Duas cartas do Imperador a sua filha Isabel

Em 25 de março de 1876, o Imperador Pedro II escreveu uma carta a D. Isabel com uma série de conselhos a serem levados em consideração durante o período de regência de sua filha, em razão de uma longa viagem aos Estados Unidos e à Europa. As instruções sobre como governar na ausência do pai não eram novidade para a regente<sup>218</sup>. Em 1871, Isabel e o seu consorte, o Conde d’Eu, receberam uma correspondência de Petrópolis na qual o Imperador abria o documento afirmando não haver nada mais grave do que “uma reforma constitucional, sem a qual não poderá fazer essa mudança do sistema eleitoral”<sup>219</sup>.

Quais eram as questões políticas mais urgentes para o Imperador? Nessa correspondência, comentou sobre administração, instrução pública, emancipação, questão militar, relações exteriores e “tudo o que me for ocorrendo”<sup>220</sup>. Mas a questão eleitoral parecia sempre a mais premente para o chefe de Estado. Se intenção das duas cartas era igual, de fornecer conselhos à regente enquanto estivesse fora do Brasil, a conjuntura dos dois documentos era, no entanto, totalmente diferente.

Como renunciou em 1871, “nada há, contudo, imutável entre os homens, e a constituição previu sabiamente a possibilidade da reforma de algumas de suas disposições”<sup>221</sup>. Na falta de suficiente educação popular, “principal necessidade do povo brasileiro”<sup>222</sup>, não era conveniente reformar definitivamente o sistema eleitoral para estabelecer “eleições com todos”, escreveu. Preocupavam-no as disposições do projeto em tramitação na Câmara, sob o governo Rio Branco<sup>223</sup>, em especial a vedação de qualquer alteração na qualificação eleitoral senão por sentença judicial, regras contra os falsos votantes e normas de votação “de modo que o partido

<sup>217</sup> GRAHAM, Richard. Clientelismo e política no Brasil do século XIX. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997, p. 160.

<sup>218</sup> PEDRO II. À Regente D. Isabel. [Carta], 25 de março de 1876. Disponível em: <https://idisabel.wordpress.com/wp-content/uploads/2011/06/cartas-de-pedro-ii-a-princesa-imperial.pdf>. Também referenciada por GRAHAM, Richard. *Op. Cit.*, p. 249.

<sup>219</sup> PEDRO II. Conselhos políticos de D. Pedro II a sua filha, princesa Isabel, 1871. [Carta]. Edição facsimilar de 1956. O documento original está guardado no Arquivo do Grão Pará, pertencente à família de Bragança. A cópia foi oferecida pelo neto de Isabel, Dom Pedro Gastão, a “J. de Almeida Prado”. A edição facsimilar está disponível no acervo digital da Biblioteca Nacional em: [https://objdigital.bn.br/objdigital2/acervo\\_digital/div\\_manuscritos/mss1428038/mss1428038.pdf](https://objdigital.bn.br/objdigital2/acervo_digital/div_manuscritos/mss1428038/mss1428038.pdf).

<sup>220</sup> *Ibid.*, p. 2.

<sup>221</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>222</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>223</sup> GRAHAM, Richard. *Op. Cit.*, p. 249.

em minoria nunca deixe de ter representantes na Câmara dos Deputados”<sup>224</sup>. Era conveniente, então, quando da abertura das câmaras, indicar que a reforma eleitoral fosse votada por último, depois dos projetos sobre o Judiciário e a Guarda Nacional<sup>225</sup>.

A emancipação, “não se segue que não deseja, mas com o menor abalo possível, como uma das reformas mais úteis à moralização e à liberdade política dos brasileiros”<sup>226</sup>. Se bem lidos pela regente, não eram meros conselhos que seu pai anunciava, mas condutas claras a serem seguidas por Isabel ao navegar pela agitada política imperial quando seu pai partisse para Europa, em maio daquele ano. Apenas quatro meses depois, em 28 de setembro, a Princesa Imperial Regente sancionaria a Lei do Ventre Livre<sup>227</sup>, mas após um longo período de conflitos parlamentares em torno da nova legislação, que tramitava desde 1870. O Imperador, que havia dito à filha ser indispensável a liberdade do ventre, com a declaração de todos nascidos após a lei como ingênuos<sup>228</sup>, somente ficaria sabendo da aprovação em outubro, ao chegar em Alexandria, no Egito<sup>229</sup>.

Na iconografia da época, Isabel ficaria registrada como uma figura angelical, no topo de uma gravura, de braços abertos à figura central do Imperador e do chefe do gabinete, o Visconde de Rio Branco. Bruno Miranda analisou minuciosamente essa imagem do Imperial Instituto Artístico, de autoria de Henrique Fleiuss. A obra não foi feita para ser exposta em museu, mas para circulação na imprensa. Como anotou, o Instituto vendia a gravura pelo valor de 10\$000 e teve grande repercussão, inclusive em crítica elogiosa do “Jornal do Commercio”<sup>230</sup>. Segundo Miranda, a harmonia da gravura é criada pela providência da emancipação, em primeiro plano, e seus beneficiários, no segundo plano, com mães pretas oferecendo o fruto dos ventres livres ao ícone da liberdade. A gravura revela um retrato de uma sociedade em plena mudança que deveria permanecer sob tutela e controle da Coroa. Os braços estendidos da princesa apontam para uma “inscrição em latim *vincula servitii tandem sunt saeva remissa*, algo como, os cruéis laços de dominação são finalmente rompidos”<sup>231</sup> e, no rodapé, a frase “honra e glória ao ministério de 7 de março”.

---

<sup>224</sup> PEDRO II. Conselhos políticos de D. Pedro II a sua filha, princesa Isabel, 1871, p. 6.

<sup>225</sup> Idem.

<sup>226</sup> Ibid., p. 12.

<sup>227</sup> BRASIL. Lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871. Declara de condição livre os filhos de mulher escrava que nascerem desde a data desta lei, libertos os escravos da Nação e outros, e providencia sobre a criação e tratamento daquelles filhos menores e sobre a libertação annual de escravos.

<sup>228</sup> PEDRO II. Conselhos políticos de D. Pedro II a sua filha, princesa Isabel, 1871, p. 10.

<sup>229</sup> MIRANDA, Bruno de Fonseca. A Lei do Ventre Livre e a administração do tempo histórico no Império do Brasil. Em: Revista Anais do Museu Paulista, São Paulo, Nova Série, v. 31, 2023, p. 1-31, DOI 10.1590/1982-02672023v31e8, p. 3.

<sup>230</sup> Ibid., p. 2.

<sup>231</sup> Ibid., p. 3.



232

Em 1876, Sua Majestade confessou à filha que era de sua estima que os liberais voltassem ao poder. Embora não soubesse o resultado das eleições, que somente aconteceriam em 1878, se a oposição saísse forte das urnas a ponto de embaraçar um ministério conservador, era prudente “chamar os liberais para o governo, e sem condições”<sup>233</sup>. Com meia década de vigência da Lei do Ventre Livre, sob o comando de Duque de Caxias, foi promulgada a Lei do Terço, reforma eleitoral que frustrou o partido liberal e o próprio soberano ao adiar a instituição das eleições diretas. A confiança não foi somente política. D. Pedro aludiu à reforma eleitoral como uma questão constitucional. Antevendo a crise do gabinete Sinimbú e pessoalmente se identificando com os conservadores ressalvou: “porém os liberais a fariam como o entendessem, reservando eu minha opinião sobre o modo de realizá-la, por meio de lei de reforma constitucional”<sup>234</sup>.

Esse documento é central na discussão sobre os limites e a constitucionalidade da reforma eleitoral. O Imperador não apenas deu sua interpretação à questão de forma, ou seja,

<sup>232</sup> Honra e Gloria ao Ministério 7 de Março, 1871. Fonte: Biblioteca Digital Luso-Brasileira. Citada por MIRANDA, Bruno. *Op. Cit.*, p. 2.

<sup>233</sup> PEDRO II. À Regente D. Isabel. [Carta], 25 de março de 1876, p. 1.

<sup>234</sup> Idem.

da necessidade de reformar a Constituição para instituir eleições diretas. Foi além ao definir qual para ele deveria ser o conteúdo da legislação “por meio de lei de reforma constitucional, e lembrando todos os que tivessem uma renda, entre as exigidas atualmente para votante e eleitor, e que soubessem ler e escrever”<sup>235</sup>.

A fonte aparenta ser claríssima, mas admite algumas interpretações. O aditivo “e” entre reforma constitucional e “todos os que tivessem uma renda” e “que soubessem ler e escrever” parece indicar a indissociação das ideias. Isto é, somente era possível mexer no censo pecuniário e instituir o censo literário por meio de reforma à Constituição, na leitura do Imperador. Pelo contrário, é razoável concluir que o chefe de Estado julgaria inconstitucional lei ordinária que avançasse sobre os direitos políticos, fosse soberana sua interpretação.

Mas, a reserva de opinião pessoal foi levantada somente “sobre o modo de realizá-la” (lei de reforma constitucional) e não sobre o conteúdo (instituição dos censos), o que admitiria uma reforma do núcleo dos direitos políticos também pela via ordinária. Essa também é uma leitura possível.

Talvez não seja exagerado supor que Isabel também admitiu as várias possibilidades de interpretação, que também são caminhos para ação e decisão política, ao ler a carta. O documento revela uma postura do Imperador voltada para a prática da política que é bastante pragmática, porque adaptável à contingência política de um contexto de crise. Mas também politicamente irresponsável. Em um tempo de reformismo social, abolicionista, e político, republicano, com críticas que atingiam as principais instituições da monarquia constitucional, a política da escravidão, o Conselho de Estado, o Senado vitalício e o próprio Poder Moderador, é possível imaginar que fosse mais conveniente ao Imperador lançar suas opiniões sobre o mérito da reforma eleitoral em um documento particular, uma carta a sua filha, do que nas sucessivas falas do trono que faria sobre o assunto, no fim da década de 1870<sup>236</sup>. Assim, no mundo da política, a última palavra sobre a reforma ficaria conhecida antes mesmo de gestada e o chefe de Estado poderia lavar as mãos sobre a forma e a constitucionalidade da medida, já que havia admitido sua superação.

---

<sup>235</sup> *Idem.*

<sup>236</sup> BRASIL. Falas do trono: desde o ano de 1823 até o ano de 1889: acompanhadas dos respectivos votos de graça da Câmara Temporária e de diferentes informações e esclarecimentos sobre todas as sessões extraordinárias, adiamentos, dissoluções, sessões secretas e fusões, com um quadro das épocas e motivos que deram lugar a reunião das duas Câmaras e competente histórico. Coligadas na Secretaria da Câmara dos Deputados. Prefácio de João Bosco Bezerra Bomfim e Pedro Calmon. Brasília: Senado Federal, 2019.

## 2.2. A Reforma Eleitoral de *Erasmus*: escravidão e sistema representativo em José de Alencar

Um percurso pode unir os diferentes contextos políticos das cartas. Nas próximas páginas, proponho analisar a conjuntura reformista do início dos anos 1870 a partir de algumas obras teórico-normativas e da prática política de José de Alencar. Alguns dos acontecimentos: a escrita de obras político-normativas, a intervenção política de Alencar nos debates parlamentares, a adoção de uma lei sobre a questão servil e a preterição pelo Imperador para uma vaga no Senado, ajudam na construção de uma trama, que é a crítica à emancipação promovida por um sistema representativo ilegítimo, que necessitava, antes de tudo, ser reformado para que pudesse promover reformas sociais. O que também representa uma defesa da escravidão, com sinal trocado.

Vale sempre lembrar Paul Veyne, em “Como se escreve a história”: “fatos não existem isoladamente”<sup>237</sup>. Depois de estabelecer a verdade, é preciso explicar a trama. O tecido da história, a trama, é um itinerário a partir do qual o historiador escolhe e descreve acontecimentos, cortes da realidade, estabelecendo entre eles fins e acasos, com “laços objetivos e sua importância relativa”<sup>238</sup>. Pela natureza lacunar da história, a formulação de novos conceitos e de novas questões é uma “parte da descoberta da complicação do mundo”<sup>239</sup>. Por isso, é preciso começar com o que se tem diante dos olhos, nas fontes, para, depois, buscar fechaduras a serem abertas<sup>240</sup>, isto é, descer ao não-factual, explicar acontecimentos ainda não identificados como tal para identificar os “traços salientes de uma época”<sup>241</sup>. Em outras palavras, a “ampliação do questionário”<sup>242</sup> em um processo de “conceptualização progressiva”<sup>243</sup>, passando do factual ao estrutural.

As estruturas, por sua vez, são o que condicionam a possibilidade dos eventos. Mas, algumas estruturas somente são apreendidas por meio dos eventos, que deixam transparecer algo maior, mais expandido. A aproximação entre tempos históricos se dá a partir do corte na ordem de repetição que alguns acontecimentos trazem, adquirindo significados estruturais, segundo o historiador Reinhart Koselleck, em “Futuro passado: contribuição à semântica dos

<sup>237</sup> VEYNE, Paul Marie. Como se escreve a história e Foucault revoluciona a história. Trad. Alda Batar e Maria Auxiliadora Kneipp. 2ª Ed. Brasília: Editora UnB, 1992, p. 28.

<sup>238</sup> Idem.

<sup>239</sup> Ibid., p. 106.

<sup>240</sup> Ibid., p. 108.

<sup>241</sup> Ibid., p. 110.

<sup>242</sup> Ibid., capítulo 10.

<sup>243</sup> Ibid., p. 106.

tempos históricos”<sup>244</sup>. Algumas longas durações, em oposição, podem se tornar acontecimentos. Portanto, “a forma mais adequada para se apreender o caráter processual da história moderna é o esclarecimento recíproco dos eventos pelas estruturas e vice-versa”<sup>245</sup>.

Ângela Alonso explicou que o debate público do início da década de 1870 foi tomado pelas questões políticas relativas ao fim da Guerra do Paraguai e à cisão do Partido Liberal<sup>246</sup>. As transformações econômicas e sociais exigiram novas leis sobre o trabalho urbano, a compensação dos militares e uma reforma eleitoral que pusesse fim à disputa partidária. Em 1869, lembrou, o partido optara pela abstenção eleitoral, deixando essa agenda de reformas ao Partido Conservador<sup>247</sup>. Nessa quadra, a abolição da escravidão era o assunto mais melindroso e, apesar de tematizada nos discursos, como na carta do Imperador, não se transformava em “objeto de deliberação”<sup>248</sup>. No plano do discurso, a questão era “de forma e de oportunidade”<sup>249</sup>, como diria Joaquim Nabuco mais tarde, em 1883. No plano político, era escamoteada e preterida na agenda por outros assuntos, como a reforma eleitoral. A questão parecia adiada.

Apesar das expectativas em torno do gabinete conservador do Visconde de Rio Branco, seu governo acabaria por converter “a escravidão em problema central da agenda política”<sup>250</sup>. Chamou para compor o ministério estadistas novos, como Alonso aduziu<sup>251</sup>. O primeiro-ministro criou, assim, desafetos entre seus correligionários.

Como José de Alencar inseria-se nesse contexto?

Em 5 de agosto de 1871, portanto apenas um mês antes de passar a reforma do Ventre Livre, o Deputado pelo Ceará, no ápice de sua carreira política, teceu duras críticas a Rio Branco, acusando-o de trair o partido e a Constituição e sublevar a imprensa contra a Câmara dos Deputados no processo de aprovação da lei. O modo de conduzir o governo era para Alencar o verdadeiro “estado de decadência a que tem chegado entre nós o sistema parlamentar”<sup>252</sup>. O deputado pelo Ceará argumentou que usara justamente a imprensa para, sob o pseudônimo

---

<sup>244</sup> KOSELLECK, Reinhart. *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*. Trad. Wilma Patrícia Maas; Carlos Almeida Pereira. Ver. César Benjamin. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.

<sup>245</sup> *Ibid.*, p. 139.

<sup>246</sup> ALONSO, Ângela. *Ideias em movimento – a geração de 1870 na crise do Brasil-Império*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002, p. 79.

<sup>247</sup> *Ibid.*, p. 80.

<sup>248</sup> *Ibid.*, p. 79.

<sup>249</sup> Citado por ALONSO, Ângela. *Op. Cit.*, p. 80.

<sup>250</sup> *Idem.*

<sup>251</sup> *Idem.*

<sup>252</sup> *Annaes do Parlamento Brasileiro*, Tomo 4, 1871, p. 71.

*Erasmus*, denunciar o “falseamento do poder no sistema representativo”<sup>253</sup>. E alertou ao primeiro-ministro: “se não conhece bem esses escritos, deve-os ler”<sup>254</sup>.

Em 2009, José Murilo de Carvalho organizou uma obra de escritos políticos de José de Alencar para a coleção Afrânio Peixoto, da Academia Brasileira de Letras. Ao reconhecer poucos estudos dedicados à obra política de Alencar, Carvalho lembrou, no entanto, dois importantes projetos de Wanderley Guilherme dos Santos (1991) e de Tâmis Parron (2008). O primeiro “reeditou, agregando substancial introdução, o “Systema Representativo”, de 1868, e a “Reforma Eleitoral”, de 1874. O segundo fez o mesmo para as “Novas Cartas Políticas de Erasmo”, de 1867-68, dando-lhes novo título”<sup>255</sup>.

Interessa aqui matizar os dois textos reunidos por Wanderley Guilherme dos Santos em “Dois escritos democráticos de José de Alencar”<sup>256</sup>, lidos a partir dessa conjuntura reformista. “O Systema Representativo” (1868) e “Reforma Eleitoral” (1874). Se lidos em conjunto, a primeira obra é dividida em três livros: fundamentos filosóficos e jurídicos “da Representação”, “do Voto” e um terceiro livro dedicado à formulação de uma lei eleitoral, com a pretensão de esgotar, na prática, os temas articulados nas duas primeiras seções; e o segundo texto reúne os discursos parlamentares de Alencar sobre a reforma do terço. Nesses textos, formulações teóricas e prática política conversam a todo tempo<sup>257</sup>.

Segundo Guilherme dos Santos, José de Alencar “pensa, milita e escreve” sobre o Segundo Império. Novamente, os problemas do sistema representativo são descritos e combatidos: “reduzidíssima participação, grande quantidade de barreiras à entrada, além do voto censitário, fraude, corrupção, intimidação, ausência de partidos efetivos, escassa institucionalização política”<sup>258</sup>. Até a publicação em 1868, havia anos que Alencar ocupava-se do estudo do governo representativo, desde antes de sua eleição como deputado geral, em 1860, apontando que um artigo lançado no “Jornal do Commercio”, em 1859, teria dado início a seus escritos sobre o tema<sup>259</sup>.

---

<sup>253</sup> Idem.

<sup>254</sup> Idem.

<sup>255</sup> Veja CARVALHO, José Murilo (Org.). José de Alencar. Coleção Afrânio Peixoto. Rio de Janeiro: ABL, 2009, Apresentação, p. VII.

<sup>256</sup> SANTOS, Wanderley Guilherme dos (Org.). Dois escritos democráticos de José de Alencar. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1991.

<sup>257</sup> FREITAS, Bruno Cordeiro Nojosa de. O pensamento político de José de Alencar no Império do Brasil (1829-1877). 269 f. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2018. Veja Item 2.3.

<sup>258</sup> SANTOS, Wanderley Guilherme dos. A teoria da democracia proporcional de José de Alencar. Em: SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Op. Cit.*, p. 11.

<sup>259</sup> ALENCAR, José de. Introdução. Em: SANTOS, Wanderley Guilherme dos (Org.). Dois escritos democráticos de José de Alencar. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1991, p. 5.

Na brevíssima introdução do “Systema Representativo”, Alencar resumiu de modo ambicioso, para dizer o mínimo, que “duas são as faces da humanidade, o indivíduo e o povo. Duas são, portanto, as máximas questões do direito: a questão civil e a questão política”<sup>260</sup>. Os limites de sua obra estavam postos: tratar da questão política, da ciência do governo representativo. Havia, no entanto, um tema proscrito na sua obra política, que não fazia parte do “universo problemático de José de Alencar”: a escravidão<sup>261</sup>. No entanto, à época da publicação da organização, Wanderley Guilherme dos Santos já admitira serem necessárias mais pesquisas, “quicá uma reedição” sobre o “escravismo alencariano”<sup>262</sup>.

A lacuna de pesquisa seria em parte suprida pela reedição das missivas de Alencar a Pedro II em “Cartas a favor da escravidão”, com introdução e edição de Tâmis Parron<sup>263</sup>. Uma possível explicação sobre a necessidade de revisitar o escravismo alencariano é o fato de as cartas de Erasmo terem sido completamente omitidas do cânone do autor durante o século XX, com apenas uma exceção. Segundo Parron, as obras completas reunidas pela editora José Aguillar, em 1960, “História da literatura brasileira”; do mesmo ano, de Silvio Romero; os três volumes de “Catálogo da Exposição de História do Brasil”, organizada pela editora da Universidade de Brasília, em 1981; e a biografia escrita por Luiz Viana Filho, de 1979<sup>264</sup>, são as omissões mais relevantes<sup>265</sup>.

Tal exclusão representa a “provável tentativa de expurgar sua memória artística de uma posição moralmente insustentável para os padrões culturais hegemônicos desde o final do século XIX”<sup>266</sup>, explicou o historiador. Como se sabe, a produção político-normativa de Alencar é posterior a sua obra de literatura. No fim da década de 1860, o autor já gozava de ampla consagração na literatura nacional, inclusive circulando o romance e o teatro entre a alta classe dos estadistas do Império. Rio Branco admitira ter lido também as cartas, mas, aparentemente, não do jeito que José de Alencar esperava. Era de conhecimento dos estadistas a vasta produção de crítica, estudos de direito, ensaios a respeito da Constituição e sobre o regime parlamentar<sup>267</sup>.

---

<sup>260</sup> ALENCAR, José de. Traço da Obra. Em: SANTOS, Wanderley Guilherme dos (Org.). Dois escritos democráticos de José de Alencar. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1991, p. 11-12.

<sup>261</sup> SANTOS, Wanderley Guilherme dos. A teoria da democracia proporcional de José de Alencar. Em: SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Op. Cit.*, p. 15.

<sup>262</sup> *Ibid.*, p. 18.

<sup>263</sup> ALENCAR, José de. Cartas a favor da escravidão. 2ª Edição. Tâmis Parron (Editor). São Paulo: Hedra, 2020.

<sup>264</sup> BRASIL. Senado Federal. Luiz Viana Filho. Catálogo de obras raras e valiosas da coleção. Brasília: Senado Federal, 2011, p. 39.

<sup>265</sup> PARRON, Tâmis. Introdução. Em: ALENCAR, José de. Cartas a favor da escravidão. 2ª Edição. Tâmis Parron (Editor). São Paulo: Hedra, 2020, p. 10. Veja NR 2.

<sup>266</sup> *Idem.*

<sup>267</sup> *Ibid.*, p. 11.

Estudar as cartas significa tentar enriquecer o “repertório discursivo do Império do Brasil”<sup>268</sup>. A curiosidade começa pelo nome escolhido como autor dos textos. Uma referência a Erasmo de Roterdã, não por capricho, como apontou Tâmis Parron. Mais conhecido por sua obra “O elogio da loucura”, o humanista holandês escreveu “A educação de um príncipe cristão” (1516), como José Murilo de Carvalho lembrou<sup>269</sup>, apenas três anos após “O Príncipe”, de Maquiavel<sup>270</sup>, mas a obra do florentino somente seria publicada postumamente, em 1532.

A referência alencariana era também em relação ao gênero que Erasmo de Roterdã ajudara a disseminar. Erasmo primeiro pretendeu educar o príncipe cristão Carlos V, posteriormente Sacro Imperador, mas os conselhos também foram oferecidos a Henrique VIII, da Inglaterra<sup>271</sup>. O gênero ficou conhecido como *specula principis*, “espelhos de príncipe”<sup>272</sup>. As tópicas desse estilo literário consistiram, desde o século XIII, em “filósofos prescrevendo normas morais aos governantes para a realização de uma administração justa”<sup>273</sup>.

Muito mais do que epístolas dirigidas a um interlocutor particular, as Cartas de Erasmo buscaram intervir na conduta pública de Dom Pedro. Em nome do Partido Conservador e usando da metonímia dos escritos de Erasmo, a pretensão era que os conselhos servissem como um espelho, a partir da relação entre o letrado e o governante.

Ao lançar mão dessa forma literária, Alencar criou, nas palavras de Parron, “um quadro normativo de conduta moral, por assim dizer, extraconstitucional”<sup>274</sup>. O discurso retórico-político desenvolvido ao longo das cartas marca um aprofundamento da crítica a decisões públicas do príncipe, pondo em evidência condutas a partir de um julgamento como “desviantes, abusivas e autoritárias”<sup>275</sup>. No entanto, faz isso sem recorrer a qualquer ideia de reforma constitucional para controlar o Poder Moderador, como os liberais e republicanos proporiã na década de 1870.

---

<sup>268</sup> Ibid., p. 10.

<sup>269</sup> CARVALHO, José Murilo, 2009. *Op. Cit.*, Apresentação, p. XI.

<sup>270</sup> José de Alencar era também um leitor de Maquiavel. A ponto de “baralhar” suas ideias no Parlamento, aduzindo que a eleição direta, tida por uma ideia irreversível e irresistível, parecia apenas que aguardava “uma eventualidade feliz que deve decidir da vitória”, ante a tibieza dos conservadores. Veja ALENCAR, José de. Reforma Eleitoral: discursos proferidos na Câmara dos Deputados durante a sessão de 1874. Em: SANTOS, Wanderley Guilherme dos (Org.). Dois escritos democráticos de José de Alencar. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1991, p. 6.

<sup>271</sup> PARRON, Tâmis. Introdução. Em: ALENCAR, José de. Cartas a favor da escravidão. 2ª Edição. Tâmis Parron (Editor). São Paulo: Hedra, 2020, p. 17.

<sup>272</sup> Idem.

<sup>273</sup> Idem.

<sup>274</sup> Ibid., p. 39.

<sup>275</sup> Idem.

Assim, era possível a Alencar uma defesa política complexa da escravidão, que envolvia ao menos três argumentos principais: a construção histórica da escravidão enquanto favorável ao progresso material do homem, uma necessidade imanente da própria natureza humana e, portanto, imutável e fora da história<sup>276</sup>, daí a ideia de cativo como “embrião da sociedade; embrião da família no direito civil; embrião do estado no direito público”, como escreveu na segunda carta<sup>277</sup>; o reconhecimento da inviolabilidade do corpo (Parron usa o termo *persona*<sup>278</sup>) político do príncipe, condenável tão somente do ponto de vista moral, justamente por negar a natureza do cativo; e a fiabilidade das instituições liberais da imprensa e do parlamento para viabilizar a crítica, isto é, operar a defesa da escravidão “dentro dos paradigmas do liberalismo político do século XIX”<sup>279</sup>.

Com esse quadro, não é difícil identificar um corte transversal da escravidão no regime político-constitucional brasileiro, seja nos planos descritivo e prescritivo do “Systema Eleitoral”, seja em sua prática parlamentar, organizada em “Reforma Eleitoral”. Tomemos, por exemplo, a descrição de Alencar sobre a reforma do trabalho servil “no domínio do sistema vigente, a *demos* brasileira”<sup>280</sup>. Segundo ele, as eleições paroquiais naquele tempo organizavam-se “sob a impressão dessa reforma [da escravidão]”<sup>281</sup>. O resultado das urnas, “longe de constituir uma verdadeira representação”<sup>282</sup>, resolve pessoal, “com a simples escolha de nomes”<sup>283</sup>, e imediatamente o problema complexo. Aqui, uma crítica direta à intervenção da Coroa na escolha dos nomes para formação de um gabinete. Discrecionária do príncipe, a decisão gerava resultados distintos

Elegendo os sectários da conservação do trabalho escravo, a maioria expele da representação as opiniões adversas que ficam sepultadas na população e não intervêm no governo. Só quatro anos depois, a ideia de abolição poderia de novo apresentar-se para disputar nas urnas o triunfo.

Funciona, pois, a nação como um júri político e não como um simples constituinte. Julga peremptoriamente; não transmite aos seus eleitos o direito de deliberar. Em rigor e por virtude de sua viciosa origem, os deputados deviam restringir-se à mesquinha tarefa de comissários da maioria e portadores da opinião de seus mil eleitores.

[...]

<sup>276</sup> Ibid., p. 20-21.

<sup>277</sup> ALENCAR, José de. Segunda Carta, 15 de julho de 1867. Em: Cartas a favor da escravidão. 2ª Edição. Tâmis Parron (Editor). São Paulo: Hedra, 2020, p. 72.

<sup>278</sup> Ibid., p. 17.

<sup>279</sup> Ibid., p. 40.

<sup>280</sup> ALENCAR, José de. Da Representação. Livro I. Em: SANTOS, Wanderley Guilherme dos (Org.). Dois escritos democráticos de José de Alencar. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1991, p. 37.

<sup>281</sup> Ibid., p. 37.

<sup>282</sup> Ibid., p. 38.

<sup>283</sup> Idem.

Tal é o caso de um país onde depois de vencida a eleição em certo sentido, se modifica a opinião do parlamento; persistindo, porém, inalterável a opinião nacional<sup>284</sup>.

Se o sistema era falso, que seria um sistema representativo verdadeiro para José de Alencar? Prescrevendo o “verdadeiro espírito de nossa lei fundamental”<sup>285</sup>, a inviolabilidade do direito ao voto, garantida implicitamente pelo artigo 179 da Constituição do Império, é articulada como o limite de todo poder político, cingindo “como uma membrana toda circunferência do governo, de modo que não se penetra neste sem atravessar aquele”<sup>286</sup>. Com assertividade, Alencar argumentou que os direitos políticos eram matéria eminentemente constitucional, e expôs as consequências da afirmação

O art. 178 dispõe: ‘É só constitucional o que diz respeito aos limites e atribuições dos poderes políticos e aos direitos políticos e individuais dos cidadãos.

[...]

Fique pois firmado que as disposições da constituição brasileira relativas ao voto e seu exercício são virtualmente orgânicas e fundamentais; não podendo ser alteradas senão pelos trâmites estabelecidos nos arts. 174, 175, 176 e 177. Convinha estabelecer esse ponto para melhor prosseguir no estudo da matéria<sup>287</sup>.

Alencar argumentou que a correta hermenêutica constitucional protegia o sufrágio alargado. Aliás, como entendia ser a prática brasileira. Qualquer sistema eleitoral tem como pretensão a universalidade do voto. No entanto, “por longo tempo ainda não passará esta ideia de uma remota aspiração”<sup>288</sup>. Uma reforma eleitoral deveria aceitar a sociedade tal qual está organizada.

A realidade social representava os limites que o direito poderia alcançar. Afastando-se de qualquer construção de direito natural, José de Alencar formulou uma teoria da desigualdade profundamente moderna, assentada essencialmente no direito, complemento e realização da sociedade: “Não há quem sustente hoje a origem convencional da sociedade”<sup>289</sup>. Seja no plano individual, seja no plano coletivo, “o direito é um só”: “não se compreende um direito civil a que não corresponda um direito político”<sup>290</sup>. Consideradas essas premissas, não haveria de se excluir “a mulher, o menor, o alienado”<sup>291</sup> dos direitos políticos. A distinção seria, então,

<sup>284</sup> Ibid., p. 39-40.

<sup>285</sup> ALENCAR, José de. Do Voto. Livro II. Em: SANTOS, Wanderley Guilherme dos (Org.). Dois escritos democráticos de José de Alencar. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1991, p. 78.

<sup>286</sup> Ibid., p. 79.

<sup>287</sup> Ibid., p. 78/80.

<sup>288</sup> Ibid., p. 82.

<sup>289</sup> Ibid. p. 81.

<sup>290</sup> Idem.

<sup>291</sup> Idem.

colocada em termos de incapacidade, ou seja, “apenas o modo de ação, o exercício” desses direitos. E completou “o desprezo desta lei produz na prática aberrações repugnantes”<sup>292</sup>.

Partiu para um exemplo. Dois cidadãos: um operário, “esposo, pai, chefe de família”<sup>293</sup> e um celibatário, “único, representante de si exclusivamente, mas possuidor de alguns palmos de terra”<sup>294</sup>. Qual dos dois tem mais direito a voto? A escola democrática responderia: os dois, em igualdade absoluta. Na escola censitária, prevaleceria o direito do celibatário, por sua qualidade de proprietário. Sob seu modelo ideal, argumentou, a cidadania passiva seria superior “ao milionário que personificasse um só direito, o seu”<sup>295</sup>. Na prática, porém, independente da escola a que um teórico se filiasse, apenas o proprietário era cidadão ativo. Para Alencar, a legítima democracia era apenas uma pretensão: “a civilização um dia a concederá”<sup>296</sup>. Nesse horizonte, a comunidade civil excomungada da vida política haveria de ser integrada e representada pelos órgãos legítimos do Estado: “aquelas que são esposas, mães, filhas e irmãs de cidadãos”<sup>297</sup> exercerão por si mesmas o direito de participar das decisões políticas.

Numa crítica aos liberais, aduziu que a universalização do sufrágio, levada ao limite, inverteria a pirâmide do Estado. Uma vez que a maioria da sociedade é sempre “formada pelas classes pobres”, o governo da plebe sacrificaria os interesses das classes superiores. “A parte ignorante da população dirigiria a classe ilustrada e inteligente”<sup>298</sup>. Eis a sua própria armadilha. Para contorná-la, valeria o sofisma “o voto é um direito universal, dizem eles; compete a todo cidadão; mas para exercê-lo é indispensável certa aptidão ou capacidade”<sup>299</sup>.

“Qual é, porém, o critério da capacidade eleitoral?”<sup>300</sup> E Alencar respondeu: “é uma coisa monstruosa que se decorou com o nome de censo”<sup>301</sup>. A partir de mais exemplos, não era possível sofismar. Se o censo se serve da instrução, “parece ridículo dar a um analfabeto patente de ilustrado porque possui uma renda”<sup>302</sup>. Se a base é a propriedade, “porque representa o interesse do cidadão no estado, seria disparatado revestir um título científico de igual caráter”<sup>303</sup>. Fosse qual fosse o critério censitário, a conclusão é de que o direito de voto do rico ou do mais sábio, ou do rico e do mais sábio, seria superior. Portanto, “a mesma razão com que

---

<sup>292</sup> Idem.

<sup>293</sup> Idem.

<sup>294</sup> Ibid., p. 81-82.

<sup>295</sup> Ibid., p. 82.

<sup>296</sup> Idem.

<sup>297</sup> Idem.

<sup>298</sup> Ibid., p. 83.

<sup>299</sup> Idem.

<sup>300</sup> Idem.

<sup>301</sup> Ibid., p. 84.

<sup>302</sup> Idem.

<sup>303</sup> Idem.

se priva ao proletário do sufrágio, não tolera a igualdade jurídica entre indivíduos de capacidade desproporcional” e seria como concluir que privar o cidadão dos direitos políticos porque não cursou aulas ou por ser desafortunado é “o mesmo direito com que se roubaria ao milionário seus tesouros a pretexto de não saber usá-los”<sup>304</sup>.

A essas funestas interpretações do direito, Alencar opôs o governo “de todos por todos”<sup>305</sup>. O povo, quando chamado para votar, toma consciência de seus direitos, eleva sua dignidade, dispõe-se a ser representado “pela influência dos homens superiores”<sup>306</sup>. Esbulhado de seus direitos, o povo se torna “combustível para as revoluções”<sup>307</sup>. No sistema ideal, em vez do antagonismo de classe, a plebe comungaria para um governo no qual não seria prevalecente nem a ignorância sobre a instrução, “nem a indigência sobre a propriedade”<sup>308</sup>.

Feita a idealização desse sistema representativo de sufrágio amplo, no segundo capítulo “do exercício do voto”, Alencar tratou de analisar o regime posto, não o pressuposto. As contradições internas ao texto ficam evidentes. De início, afirmou que as liberdades políticas se sujeitam à contingência humana, que impede seu exercício. A desigualdade jurídica é novamente construída a partir da noção de capacidade, amplamente denunciada na seção anterior. “Antes de cidadão, o homem é pessoa; dessa qualidade depende o título de membro da comunhão”. Privado da capacidade civil, privado da capacidade política. Entre os critérios arrolados para o interdito político: “*c – da ignorância*”<sup>309</sup>

c – Não pode exercer um direito quem não dispõe dos meios necessários; assim o surdo-mudo não contrata porque não pode exprimir seu livre consentimento [capacidade civil]. O cidadão que não sabe ler e escrever está no mesmo caso a respeito do direito de voto [capacidade política]. Ele não pode escrever uma cédula; se vota oralmente, não está no caso de verificar a exatidão do seu voto. Alheio à imprensa e à tribuna, é inapto para conhecer do governo<sup>310</sup>.

Alencar identificou na Constituição de 1824 grande afinidade com tais princípios. Segundo ele, os artigos 91 e 92 forneceram as bases “no sentido da democracia pura; o verdadeiro sistema representativo em sua mais vasta realização, bem pouco teria que apagar em nossa lei fundamental, como foi escrita, não como a torturaram”<sup>311</sup>. De acordo com essa leitura, o § 3º, do artigo 91, definiria a domesticidade, a profissão servil, como uma incapacidade civil.

---

<sup>304</sup> Ibid., p. 85.

<sup>305</sup> Ibid., p. 88.

<sup>306</sup> Ibid., p. 87.

<sup>307</sup> Idem.

<sup>308</sup> Ibid., p. 88.

<sup>309</sup> Ibid., p. 89.

<sup>310</sup> Ibid., p. 90.

<sup>311</sup> Idem.

Novamente lançando no horizonte a definição da capacidade política dos libertos e dos livres pobres, o autor afirmou

Quando se realizar a ideia, que iniciei, da representação natural para os direitos políticos, como para os civis; os interesses da classe inferior, obrigada à profissão servil, hão de ser respeitados; e seu voto por ínfimo que pareça concorrerá à formação da soberania. A injustiça de semelhante exclusão se patenteará. Ou o servo é incapaz e seu direito deve ser exercido pelo amo; ou não é completamente incapaz e deve pessoalmente votar. No domínio das ideias atuais nossa constituição cingiu-se à doutrina mais liberal; não era possível exigir dela que antecipasse uma revolução política que ainda está remota<sup>312</sup>.

Na sua construção das bases constitucionais do voto, Alencar ainda elaborou uma resposta ao silêncio do texto sobre a ignorância. Havia, nesse ponto, omissão na Carta que deveria ser suprida pela interpretação: “essa incapacidade política é igualmente da natureza das coisas, e justifica-se com o art. 97”<sup>313</sup>. O referido dispositivo, já estudado, delegou à lei regulamentar o “modo prático das eleições”<sup>314</sup>. Nesse sentido, a prática da eleição excluiria forçosamente o “analfabeto pela impossibilidade de prestar o voto na forma consagrada”<sup>315</sup>.

Qual a conclusão desse argumento? Se tudo o que diz respeito aos direitos políticos é constitucional; e se a Constituição exclui, por omissão, os direitos políticos dos analfabetos e dos criados de servir pela incapacidade; então, era possível que uma reforma ordinária na lei eleitoral também o fizesse, dessa vez expressamente. Somente com esse salto argumentativo – em dizer o que o texto não diz – seria possível chegar a tal resultado. Engendrado em termos teóricos e doutrinários de modo bastante sofisticado, esse raciocínio teria eco no futuro.

Importa notar que toda a descrição de um sistema representativo inverídico e a prescrição do direito no presente se constrói à luz da questão do cativo, projetado no horizonte como questão que ainda não poderia ser solucionada. Uma reforma eleitoral adequada ao espírito daquele tempo, não careceria mais do que cumprir a Constituição à risca. Aqui, o raciocínio de Alencar não é nada abstrato. Em vez disso, justifica-se pela sua contrariedade concreta à “política da emancipação” liderada pelo próprio soberano, com a simples escolha de nomes para governar depois de cada eleição. É possível colocar que o próprio Imperador teria confirmado o quadro pintado por Alencar anos depois, ao confessar para Isabel que seria conveniente chamar os liberais para formar um governo e dar continuidade à emancipação,

---

<sup>312</sup> Ibid., p. 91.

<sup>313</sup> Ibid., p. 95.

<sup>314</sup> BRASIL. Carta de Lei de 25 de março de 1824. “Manda observar a Constituição Política do Imperio, offerecida e jurada por Sua Magestade o imperador”.

<sup>315</sup> ALENCAR, José de. *Op. Cit.*, p. 95.

alegadamente levada já ao seu limite pelas mãos conservadoras de Pimenta Bueno e de Rio Branco<sup>316</sup>.

Para além dos discursos descritivo e normativo, Alencar também atuou no parlamento contra a política da emancipação. A prática da política do Deputado geral pelo Ceará o inseria no centro das tensões do Império daquele tempo, como Bruno Cordeiro de Freitas argumentou em sua tese<sup>317,318</sup>. Entre 1868 e 1869, o patrono da literatura brasileira exerceu o cargo de Ministro da Justiça do gabinete de Joaquim José Rodrigues Torres, o Visconde de Itaboraí. No fim de 69, foram realizadas eleições para duas vagas no Senado na província de Alencar, tendo saído o mais votado. No entanto, o Imperador o preteriu na lista sêxtupla, o que lhe causaria grande decepção. Tudo levou José de Alencar a crer que sua participação na anulação das eleições para a câmara alta dos liberais Joaquim Saldanha Marinho<sup>319</sup>, e padre Antonio Pinto de Mendonça, em 1867, por suspeita de fraude, o colocara em suspeição para ocupar o mesmo cargo.

Havia, ainda, o argumento da incompatibilidade. Introduzida pela primeira vez no ordenamento pela Lei dos Círculos (1855)<sup>320</sup>, a regra definiu que ocupantes de alguns cargos no Executivo eram inelegíveis para candidatar-se pelos círculos nos quais exerciam jurisdição. Em 1875, pela Lei do Terço<sup>321</sup>, as incompatibilidades foram aprofundadas numa vitória parcial dos liberais, que chegaram a propô-la absoluta, isto é, que ocupantes de cargos públicos não

<sup>316</sup> PEDRO II. À Regente D. Isabel. [Carta], 25 de março de 1876, p. 1.

<sup>317</sup> FREITAS, Bruno Cordeiro Nojosa de. *Op. Cit.*, item 2.3., p. 79 e ss.

<sup>318</sup> Para uma produção recentíssima na Universidade de Brasília sobre José de Alencar veja SOARES, Kelvin Breno Marques. O Brasil de José de Alencar: política, escravidão e cidadania na literatura alencariana, 1865-1871. 107 f. (Mestrado em História) – Universidade de Brasília, Brasília, 2024.

<sup>319</sup> Saldanha Marinho é outro personagem importante para esta pesquisa. Foi Deputado geral pelo Ceará em 1848 e, tendo se mudado para a Corte e ficado mais de uma década dedicado à advocacia, elegeu-se parlamentar em 1861, dessa vez pelo Rio de Janeiro. Reeleito em 1863, foi nomeado presidente de Minas Gerais pelo Imperador, em 1865. Em 1867, candidato por Pernambuco, voltou a ocupar uma cadeira na Câmara e, durante o mandato, liderou a província de São Paulo. Eleito para uma vaga no Senado pelo Ceará em 1867, teve sua eleição anulada por aquela Casa. Veja. CPDOC-FGV. Verbetes MARINHO, Saldanha. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/MARINHO,%20Saldanha.pdf>. Acesso em: 16 de dez. de 2024; e FREITAS, Bruno Cordeiro Nojosa de. *Op. Cit.* p. 81.

<sup>320</sup> Para interpretações sobre a Lei dos Círculos na historiografia mais recente veja IZAÚ, Caio. 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. Disponível em: <https://sdpscp.fflch.usp.br/sites/sdpscp.fflch.usp.br/files/inline-files/2238-2971-1-PB.pdf>; FREITAS, Ana Paula Ribeiro. Eleições em dois tempos: o impacto da Lei dos Círculos na representação mineira da Câmara dos Deputados (1852 e 1856). Em *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 37, n. 81, 2024, p. 1-27. <https://doi.org/10.1590/S2178-149420240106>; e SANTOS, Arthur Roberto Germano. As eleições no Brasil Império: notas historiográficas a partir de uma província do norte. Em: *CLIO: Revista de Pesquisa Histórica*. Recife, v. 41, jan/jun. 2023, p. 103-145. <http://dx.doi.org/10.22264/clio.issn2525-5649.2023.41.1.06>.

<sup>321</sup> Para leituras recentes sobre a Lei do Terço, confira SILVA, Lyana Maria Martins. Reforma gorada: a Lei do Terço e a representação das minorias nas eleições de 1876 em Pernambuco. 187 f. Dissertação (Mestrado em História) – Recife, Pernambuco, 2014; DOLHNIKOFF, Miriam. Conflitos intraelite, cidadania e representação da minoria: o debate parlamentar sobre a reforma eleitoral de 1875. Em: *Tempo*, Niterói, v. 27, n. 3, set/dez. 2021, p. 694-715. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0035-7777>; e SANTOS, Arthur Roberto Germano. *Op. Cit.*

pudessem ser eleitos. O fato de as legislações não preverem a inelegibilidade de ministros do Império, não diminuía o incômodo do Imperador com a candidatura desses auxiliares da Coroa, como Bruno Cordeiro anotou. Em carta de 1870, escrita ao primeiro-ministro Itaboraí, Pedro II expôs a “inconveniência de ministros se apresentarem candidatos”<sup>322</sup>, princípio que, para ele, admitia exceções, “apenas em casos essenciais”<sup>323</sup>. Na imprensa, o periódico liberal “O Sentinella” também não perdoou Alencar: “um ministro candidato é sempre uma imoralidade e uma animação à corrupção”<sup>324</sup>.

Façam o que eu digo, não façam o que eu faço. No “Systema Representativo”, Alencar escrevera que a incompatibilidade era “das mais renhidas questões em matéria eleitoral”<sup>325</sup>. O corolário da regra da inelegibilidade era a “exclusão dos membros de um poder em relação ao exercício do outro”. Na moderna separação de poderes, isso impediria que bons magistrados fossem feitos maus ministros, juízes “desaprendendo nas presidências [...] o que aprenderam no foro”. A reforma da incompatibilidade, ladeada à reforma da ignorância, podia por termo ao “funesto sistema de dirigir o estado pela corrupção, que em vez de governo devia chamar-se desgoverno da sociedade a benefício de seus parasitas”<sup>326</sup>.

A par da solapada de Dom Pedro em sua carreira política, como vimos, Alencar posicionou-se como primeiro crítico da política da emancipação promovida pelo chefe de Estado. Como Bruno Rodrigues de Lima recordou, desde 1867, o Imperador acenava ao Parlamento a possibilidade de encerrar a escravidão no país, em sucessivas falas do trono. Ainda que não ficasse expressa a oportunidade da abolição, “o Imperador, o próprio trono, falava as palavras proibidas ‘altos interesses que se ligam à emancipação’”<sup>327</sup>. Contra as iniciativas, *Erasmio* escreveu as “Novas Cartas Políticas”, justificando a escravidão, sem a qual a “marcha da humanidade seria impossível”<sup>328</sup>. Saquarema que era, herdou toda uma tradição de justificação da escravidão sob os pontos de vista histórico, político, econômico, mas também jurídico, por meio da defesa de uma correta interpretação da Constituição de 1824.

A “mais deslavada propaganda escravista do século”<sup>329</sup>, como definiu Bruno Rodrigues, não passou sem crítica. No “Cabrião”, periódico paulista de sátira quinzenal, Luiz Gama mandou que o “assoberbado fazedor de panfletos” Alencar “fosse pregar sua palavra de

<sup>322</sup> Citado por FREITAS, Bruno Cordeiro Nojosa de. *Op. Cit.* p. 84.

<sup>323</sup> *Idem.*

<sup>324</sup> FREITAS, Bruno Cordeiro Nojosa de. *Op. Cit.*, p. 83.

<sup>325</sup> ALENCAR, José de. *Op. Cit.*, p. 167.

<sup>326</sup> *Ibid.*, p. 168.

<sup>327</sup> LIMA, Bruno Rodrigues de. Luiz Gama contra o Império: a luta pelo direito no Brasil da escravidão. 2ª Reimpressão. São Paulo: Contracorrente, 2024, p. 235.

<sup>328</sup> *Ibid.*, p. 236.

<sup>329</sup> *Idem.*

‘endeusamento da escravidão’ lá no ‘deserto do Saara’<sup>330</sup>. Ao virar do avesso as leis históricas apontadas por Alencar sobre a imperatividade da escravidão na marcha da humanidade, Gama arrematou “se fosse possível saber o dia em que se fez o primeiro escravo [...] ele deveria ser de luto para toda humanidade”<sup>331</sup>. Mais do que projetos jurídicos distintos, a crônica normativo-pragmática de Gama e as “Cartas de Erasmo”, também com prescrições de direito, eram “duas irreconciliáveis concepções de humanidade”<sup>332</sup>.

Na sessão parlamentar de 1874, José de Alencar fez uma série de discursos relacionando a questão eleitoral à escravidão. É possível identificar aquele complexo raciocínio da defesa da escravidão por meio das instituições liberais, dessa vez a partir dos argumentos político-pragmáticos, lançados na arena legislativa. Alencar recordou os debates para aprovação da Lei do Ventre Livre, opondo-se, enquanto porta-voz das “tradições do partido conservador”, à iniciativa régia de “reformas políticas e sociais”<sup>333</sup>. Por meio de um argumento de constitucionalidade formal, aduziu que a reforma eleitoral, como a reforma da emancipação, não poderia ser proposta e promovida pela Coroa, senão pelos próprios parlamentares, uma vez que a Constituição “deu a cada um de nós, representantes da nação, individualmente, o direito de apresentar projetos”<sup>334</sup>. Era o gabinete o legitimado ao “direito de traduzir em lei [...] as ideias do partido dominante”<sup>335</sup> e não o Imperador.

Para não atacar o mérito, sua indignação com os rumos que a emancipação tomava politicamente ficava na forma. Para serem legítimas, as reformas deveriam ser gestadas no seio da instituição liberal do parlamento, por iniciativa própria, enquanto trabalho da justa administração, enquanto sistema representativo verdadeiro. A conclusão forte, porém, possível, é que, para Alencar, a Coroa e o governo eram igualmente ilegítimos para promover a emancipação sob o regime parlamentar constitucional. Tamanha era a ligação entre monarquia e escravidão que “era difícil, se não impossível, acabar com uma sem anular a outra”<sup>336</sup>. Esse era o lugar que o rei deveria ocupar: o de defesa da escravidão. Pelo oposto, legítimo era o sistema liberal enquanto sustentado pela instituição do cativo<sup>337</sup>, que não proporia sua

---

<sup>330</sup> Idem.

<sup>331</sup> Ibid., p. 237.

<sup>332</sup> Idem.

<sup>333</sup> ALENCAR, José de. Reforma Eleitoral: discursos proferidos na Câmara dos Deputados durante a sessão de 1874. Em: SANTOS, Wanderley Guilherme dos (Org.). Dois escritos democráticos de José de Alencar. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1991, p. 3.

<sup>334</sup> Idem.

<sup>335</sup> Ibid., p. 4.

<sup>336</sup> PARRON, Tâmis. Introdução. Em: ALENCAR, José de. Cartas a favor da escravidão. 2ª Edição. Tâmis Parron (Editor). São Paulo: Hedra, 2020, p. 40.

<sup>337</sup> Idem.

extinção. Portanto, de um lado e de outro, igualmente não poderia haver regime representativo sem escravidão.

O que se pode afirmar é que a análise dessas obras de José de Alencar indica a inafastabilidade da escravidão enquanto instituição total que condiciona a produção jurídica e político-pragmática no fim da década de 1860 e início da década de 1870. A conjuntura de transformações sociais, os efeitos da Guerra do Paraguai e os ares emancipacionistas longe de serem unanimidade entre os estadistas, na verdade enfrentaram dura oposição. Segundo Ilmar Rohloff de Mattos, essa separação entre “mais próximos” e “mais distantes” no coração saquarema foi capaz de criar um mito segundo o qual a Coroa e o Imperador fossem considerados os principais agentes emancipacionistas daquela época. “Mito esse que muitos ainda hoje confunde na tentativa de explicar como um Estado escravista podia promover uma política antiescravista”<sup>338</sup>. Ao afastar-se da política conduzida pelos gabinetes conservadores, Alencar pôde adotar uma postura ofensiva contra as decisões políticas da Coroa, aproximando-se do núcleo histórico do Partido Conservador e propondo os rumos das reformas que, julgava, poderiam conservar a ordem das coisas no Império do Brasil.

A conjuntura indica, por outro lado, um tempo mais longo, no qual a elite imperial adotou uma postura defensiva ante o acúmulo de transformações que vão desde o fim do contrabando de cativos, no início dos anos 1850, até os desdobramentos da guerra cisplatina. Isso teve impacto direto nas articulações políticas dos saquaremas para, ao mesmo tempo, reconfigurar a mão-de-obra necessária à manutenção da produção agrícola e manter a centralização política do Império. A tentativa de manter um olhar “vigilante, dominador e dirigente”<sup>339</sup> sobre todos os negócios e em toda vasta extensão territorial e a opção por criar um comércio interno de escravizados implicava uma indissociável ligação entre Império e escravidão, que acabou por “deixar intocado o amplo contingente de homens livres e pobres, sempre entendidos como os principais componentes do *mundo da desordem*”<sup>340</sup>.

### 2.3. Um todo do Império: o recenseamento geral de 1872

No desdobrar desse quadro, reformas políticas buscaram uma vigilância sobre os cidadãos ativos “e, por extensão, [sobre] os demais habitantes do Império”<sup>341</sup>. Esse movimento

---

<sup>338</sup> MATTOS, Ilmar Rohloff de. O tempo saquarema. 5ª edição. Coleção Estudos Históricos. São Paulo: Hucitec, 2004, p. 240.

<sup>339</sup> Ibid., p. 230.

<sup>340</sup> Ibid., p. 241.

<sup>341</sup> Ibid., p. 230.

de “permanente recomeçar e eterno desfazer”<sup>342</sup>, dirigido à conservação da política da escravidão, representava simultaneamente toda a força e toda fraqueza da Coroa e do Estado escravista. As inúmeras possibilidades históricas de reformas sociais exigiam do Imperador e da elite saquarema acelerar ainda mais a tecitura da “teia de Penélope”<sup>343</sup>.

A reivindicação do monopólio sobre todo o Império e a necessidade de manutenção da ordem interna com o fim do tráfico ilegal exigiram do governo central proatividade. Reformas sociais somente seriam efetivas se tivessem como base a realidade da população. Não poderiam ser instituídas no limbo. A uma unidade administrativa competia esse papel: à Secretaria de Estado dos Negócios do Império (ou simplesmente Ministério do Império). Segundo Ilmar Mattos, a Pasta era responsável notadamente por duas atividades cruciais para manutenção da ordem interna: pelo “controle da opinião”, o que se expressava no conhecimento, organização e decisão das questões eleitorais e de controle da imprensa; e pelo que podemos chamar “controle da população”, por meio da instituição do registro civil, do recenseamento geral do Império, da “regulamentação dos direitos civis e políticos dos estrangeiros”<sup>344</sup>, do controle sanitário e da instrução pública, esta última especificamente na Corte.

Mas qual a importância de um censo para esse projeto de nação?

Em “Comunidades imaginadas: reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo”<sup>345</sup>, Benedict Anderson desnaturalizou a ideia de que os Estados nacionais estariam fora da história. Longe de serem naturais, mais do que serem inventadas, as nações seriam “imaginadas”, como colocou. A partir desse pressuposto, foi possível historiar a ideia de nação na condição de “maior legitimidade universal na vida política moderna”<sup>346</sup>, deslocada do espaço europeu, na área político-geográfica e histórica da Indonésia e do Sudeste Asiático, mas que permitiu reflexões em diferentes contextos e locais.

---

<sup>342</sup> Ibid., p. 284.

<sup>343</sup> Ibid., capítulo III, P. 205-292.

<sup>344</sup> Ibid., p. 213.

<sup>345</sup> ANDERSON, Benedict. *Comunidades imaginadas: reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo*. Trad. Denise Bottman. 3ª Reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. O trabalho de Benedict Anderson me foi sugerido pelo professor Thiago Hoshino, da Universidade Federal do Paraná, durante o XIII Congresso Brasileiro de História do Direito, organizado pelo Instituto Brasileiro de História do Direito (IBHD), realizado em setembro de 2024, em Curitiba, no Grupo de Trabalho “Direito e Escravidão”, no qual apresentei o resumo: “‘Duas’ constituintes, um problema: a constitucionalização do censo literário na transição do Império à República” (ainda a ser publicado nos anais do Congresso). Veja XIII Congresso Brasileiro de História do Direito – Programação Grupos de Trabalho. Em: <https://ibhd.org.br/evento-xiii-congresso-brasileiro-de-historia-do-direito-programacao-grupos-de-trabalho>. Diego Nones Bissigo também referencia a obra em sua dissertação. Cf. BISSIGO, Diego Nones. A “eloquente e irrecusável linguagem dos algarismos”: A estatística no Brasil imperial e a produção do recenseamento de 1872. 203 f. Dissertação (Mestrado em História), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014, p. 45/58/129.

<sup>346</sup> Idem.

Anderson desenvolveu o argumento sobre a construção dos Estados coloniais a partir de três instituições fundamentais: o censo, o mapa e o museu. No capítulo 9 do livro, escreveu que, juntos, moldaram a forma pela qual o “Estado imaginava seu domínio, a natureza dos seres por ele governados e a geografia de seu território (e, portanto, a legitimidade em relação ao seu passado)”<sup>347</sup>. Na apresentação da edição brasileira, a historiadora Lilia Moritz Schwarcz buscou responder o que, na leitura de Anderson, significa o censo. Segundo ela, além de espelhar a nação para o Estado, a estatística tem a pretensão de construir “realidades claras e rígidas, permitindo prever políticas para essas populações devidamente imaginadas”<sup>348</sup>. O censo é, portanto, um mecanismo de imaginação de uma nação.

Anderson observou que um dos resultados dos censos realizados no século XIX foi a racialização de categorias a partir de vieses dos próprios recenseadores e uma “paixão” por categorizações exaustivas e inequívocas<sup>349</sup>. Por isso, o significado do censo é que “todos estão presentes nele, e que todos ocupam um – e apenas um – lugar extremamente claro. Sem frações”<sup>350</sup>. O objetivo dos censos da década de 1870 era o de manter um rastreamento fiel à realidade complexa, conforme o Estado aumentava seu domínio e multiplicava suas funções (instrução pública, sistema sanitário, sistema jurídico, imigração), organizando a burocracia a partir de mapas imaginados<sup>351</sup>.

De volta ao contexto brasileiro, enquanto Alencar ocupou o Ministério da Justiça, o responsável pelos negócios do Império no gabinete Itaboraí era outro saquarema ferrenho: Paulino José Soares de Souza, o moço. Filho do Visconde do Uruguai, seu pai escrevera em seus “Ensaio de Direito Administrativo” (1862)<sup>352</sup> que a centralização era a chave de uma organização política “sólida e duradoura”<sup>353</sup> aliada à construção de uma burocracia como elemento fundamental de uma administração forte. Centralização política e administrativa colocariam o Estado acima das disputas político-partidárias, revestindo-lhe de força imensa<sup>354</sup>. À unidade administrativa unia-se a representação da nação, na figura do Imperador. O que levou Itaboraí a afirmar, no contexto de crise da chamada “inversão partidária” de 1868, que, por aqui, não vigorava a máxima do “Rei reina, mas não governa”<sup>355</sup>. No Império do Brasil, “o Imperador

---

<sup>347</sup> SCHWARCZ, Lilia Moritz. Apresentação: Imaginar é difícil, (porém necessário). Em: ANDERSON, Benedict. Comunidades imaginadas: reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo. Trad. Denise Bottman. 3ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2008, p. 14-15.

<sup>348</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>349</sup> ANDERSON, Benedict. *Op. Cit.*, p. 228-229.

<sup>350</sup> *Ibid.*, p. 230.

<sup>351</sup> *Ibid.*, p. 233-234.

<sup>352</sup> Citado por MATTOS, Ilmar Rohloff de. *Op. Cit.*, p. 207 e ss.

<sup>353</sup> *Ibid.*, p. 209.

<sup>354</sup> *Ibid.*, p. 208-209.

<sup>355</sup> *Idem.*

reina, governa e administra”<sup>356</sup>. Aqui, ação saquarema transborda em defesa política da confluência do poder na figura do príncipe.

A construção ideológica do Poder Moderador enquanto “chave de toda organização política”<sup>357</sup>, na expressão constitucional usada por Alves Branco, o 2º Visconde de Caravelas na tribuna do Senado, em 1841, lembrada pelo Visconde do Uruguai<sup>358</sup>, não bastava. Era preciso ampliar a capacidade regulatória do Estado “por meio de um aparato administrativo subordinado a um comando único”, nas palavras de Mattos, mas também que tivesse olhos sobre toda extensão imperial<sup>359</sup>. Herdeiro legítimo da ala histórica do partido, o Ministro do Império propôs, em nome do governo à Câmara dos Deputados, em 15 de julho de 1870, um projeto de lei que mandava proceder ao recenseamento geral da população do Império<sup>360</sup>.

A proposta tramitou rapidamente nas duas casas legislativas e foi promulgada, com a rubrica imperial, em 9 de setembro do mesmo ano<sup>361</sup>. Esse tempo curto não impediu que José de Alencar, já fora do governo, mas novamente da tribuna da Câmara, se opusesse duramente ao projeto. Em discurso de 4 de agosto, o deputado cearense bradou sobre “a inutilidade geral do projeto e também sobre a sua inconstitucionalidade”<sup>362</sup>. Dois eram os pontos de oposição: a criação de uma Diretoria-Geral de Estatística do Império e a inconveniência da criação de um “registro secular de nascimentos, casamentos e óbitos, a par do registro religioso ou paroquial”<sup>363</sup>.

---

<sup>356</sup> Ibid., p. 207.

<sup>357</sup> Idem.

<sup>358</sup> URUGUAI, Visconde de. *Ensaio de Direito Administrativo*. Tomo II. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1862, p. 6/35. Segundo Paulino José Soares de Souza, a definição de seu amigo, Pimenta Bueno, sobre o Poder Moderador era tão bem explanada, que a tomou emprestada: “O Poder Moderador, cuja natureza a Constituição esclarece bem em seu art. 98, he a suprema inspecção da Nação, he o alto direito que ella tem, e que não pôde exercer por si mesma, de examinar o como os diversos Poderes politicos, que ella creou e confiou a seus mandalarios, são exercidos. He a faculdade que ella possui de fazer cora que cada um delles se conserve em sua orbita, e concorra harmoniosamente com outros para o fim social, o bem ser nacional; he quem mantém seu equilibrio, impede seus abusos, conserva-os na direcção de sua alta missão; he emfim a mais elevada força social, o órgão politico o mais activo, o mais influente, do todas as instituições fundamentaes da Nação. Este Pòder, que alguns Publicistas denominão Poder Real, ou Imperial, Poder conservador, incontestavelmente existe na Nação, pois que não he possivel nem por um momento suppôr que ella não tenha o direito de examinar e reconhecer como funcção os poderes que ella instituiu para o seu serviço, ou que não tenha o direito de providenciar, de rectificar sua direcção, de neutrahsar seus abusos. « Existe, e he distincto não só do Poder Executivo, como de todos os outros; não pôde ser exercido, como já indicámos, pela Nação em massa, precisa de ser delegado. » E se não he isto o Poder Moderador da nossa Constituição, eu desafio os que contestarem, para que digão o que he. Expliquem, definão a base da qual temos de partir”. Ibid., p. 35-36.

<sup>359</sup> Idem.

<sup>360</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1870, Tomo III, p. 96.

<sup>361</sup> BRASIL. Lei nº 1.829, de 9 de setembro de 1870. Sanciona o Decreto da Assembleia Geral que manda proceder ao recenseamento da população do Imperio. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/543582/publicacao/15631205>.

<sup>362</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1870, Tomo IV, p. 36.

<sup>363</sup> Idem.

Quanto ao primeiro ponto, Alencar teceu suas críticas à luz do que havia escrito em seu “Systema Representativo”. O “extraordinário desenvolvimento do elemento burocrático” era fenômeno que contribuía para a “degeneração do sistema representativo entre nós”<sup>364</sup>. Aproveitando a presença do Ministro do Império no plenário, fez um apelo a Paulino Soares de Souza: “Vossa excelência deve compreender, que é político antigo, quanto essa aspiração geral e constante para os empregos entibia o espírito público, alargando o círculo da influência oficial”<sup>365</sup>.

Lançando mão de uma digressão histórica, Alencar afirmou não desconsiderar a importância da estatística para o Império. Tratava-se de uma “ciência régia”, que fora importante nas gestões do Imperador romano Augusto, do absolutista Luís XIV e de Napoleão Bonaparte<sup>366</sup>. Era sim favorável a dotar o “atual reinado com este melhoramento, símbolo do progresso e prosperidade pública”<sup>367</sup>, aproximando o Império de Dom Pedro “(na estatística) ao reinado de Augusto, Luís XIV e Napoleão”<sup>368</sup>, mas que assim o governo procedesse de acordo com a lei fundamental. O argumento era o de que uma lei que criasse uma estrutura administrativa própria para o recenseamento e conferia ampla discricionariedade para o Executivo agir por regulamento era inconstitucional.

Sem uma unidade especificamente incumbida da tarefa, segundo Paulino, parafraseado por Alencar, seria impossível realizar os trabalhos exigidos para o serviço. Não seria possível “coligir os algarismos a respeito de todos os fatos sociais, políticos e econômicos que interessam ao país, e que o estadista deve conhecer para satisfazer as necessidades públicas”<sup>369</sup>. Mas, apesar da discussão sobre as formalidades da legislação, o que interessava Alencar era seu conteúdo.

A respeito da disposição que criava um registro civil geral para o Império, talvez por excesso de ortodoxia, em suas palavras, recomendou prudência ao titular da pasta. Reticamente, indagou a Paulino de Souza se o ministro já refletira “maduramente sobre esta matéria, quais os meios eficazes que pretende empregar para não se reproduzirem os fatos que se deram há cerca de vinte anos a esta parte”<sup>370</sup>. O deputado referia-se às revoltas ocorridas no início da década de 50 contra a chamada “Lei do Cativo”.

---

<sup>364</sup> Idem.

<sup>365</sup> Idem.

<sup>366</sup> Ibid., p. 38.

<sup>367</sup> Idem.

<sup>368</sup> Idem.

<sup>369</sup> Ibid., p. 37.

<sup>370</sup> Ibid., p. 38.

Em 1850, a Assembleia Geral passou uma lei autorizando o governo a proceder ao recenseamento periódico da população do Império. De natureza orçamentária, o diploma mandava o governo “despender o que necessário for a fim de levar a efeito no menor prazo possível o Censo geral do Império”<sup>371</sup>. No ano seguinte, o Decreto nº 797, de 18 de junho de 1851, mandou executar o regulamento para a organização do censo geral<sup>372</sup>. Segundo o artigo 11, as listas deveriam conter “a condição” dos recenseados como “ingênuo, liberto ou escravo”.

Quatro anos antes, em 1846, a primeira reforma eleitoral do Império aprovada pela Assembleia Geral mandara, no artigo 107, proceder ao “arrolamento geral da população do Império”, “de oito em oito anos”<sup>373</sup>. Editada no contexto das “reformas conservadoras”, a legislação foi construída como resposta aos estadistas do chamado Regresso conservador, responsáveis pela Lei de Interpretação do Ato Adicional de 1834 (1840) e pelo Código de Processo Criminal (1841)<sup>374</sup>, durante o quinquênio liberal (1844-1848)<sup>375</sup>. Nessa quadra, tornou-se indispensável o conhecimento mais fidedigno da população, a fim de controlar o sistema eleitoral, como lembrou o historiador Tarcisio Rodrigues Botelho<sup>376</sup>. Além de contida na própria lei eleitoral, o “período intercensitário” definido pelos legisladores é sintoma das preocupações eleitorais, “já que visava cobrir o lapso de duas legislaturas”. Essa associação direta entre recenseamento, eleições e escravidão no Segundo Reinado é fundamental para esta pesquisa.

Voltando à década de 1850, as listas foram impressas a mando do Diretor-Geral do Censo e distribuídas às paróquias, aos municípios e às freguesias e logo causou inúmeras dúvidas em juízes de paz da província de Pernambuco, que escreveram ao presidente da província solicitando esclarecimentos sobre a difícil execução da lei. Como Maria Luiza

---

<sup>371</sup> BRASIL. Lei nº 585, de 6 de setembro de 1850. Manda reger no exercício de 1851 a 1852 a Lei do Orçamento nº 555 de 15 de junho do corrente anno. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/542104/publicacao/15632072>

<sup>372</sup> BRASIL. Decreto nº 798, de 18 de junho de 1851. Manda executar o Regulamento para a organização do Censo geral do Imperio. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-797-18-junho-1851-559435-publicacaooriginal-81652-pe.html>

<sup>373</sup> BRASIL. Lei nº 387, de 19 de agosto de 1846. Regula a maneira de proceder ás Eleições de Senadores, Deputados, Membros das Assembléas Provinciaes, Juizes de Paz e Camaras Municipaes. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leimp/1824-1899/lei-387-19-agosto-1846-555122-publicacaooriginal-83186-pl.html>.

<sup>374</sup> Sobre as reformas conservadoras, analisadas inclusive à luz das legislações eleitorais que se sucederam veja DANTAS, Monica Duarte. O Código do Processo Criminal e a Reforma de 1841. Em: História do Direito: RHD, Curitiba, v. 1, n. 1, jul/dez. 2020, p. 96-121; e DOLHNIKOFF, Miriam. O Governo representativo e eleições no século XIX. Em: Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, Rio de Janeiro, a. 178, n. 474, mai/ago. 2017, p. 15-46.

<sup>375</sup> DOLHNIKOFF, Miriam. O Governo representativo e eleições no século XIX. Em: Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, Rio de Janeiro, a. 178, n. 474, mai/ago. 2017, p. 22.

<sup>376</sup> BOTELHO, Tarciso Rodrigues. Censos e construção nacional no Brasil imperial. Tempo Social: revista de sociologia da USP, v. 17, n. 1, jun. 2005, p.321-341. <https://doi.org/10.1590/S0103-20702005000100014>

Ferreira de Oliveira escreveu<sup>377</sup>, não foram as dificuldades práticas que causariam levantes contrários ao diploma, mas as reações à “grosseira ideia do cativo” que ela continha.

A população de cinco províncias: Pernambuco, Paraíba, Alagoas, Ceará e Sergipe, temeu que o censo fosse instrumentalizado para identificar homens e mulheres livres de cor para reescravizá-los. A lei contra a qual se levantaram “eram também uma tentativa de controle da mão-de-obra livre”<sup>378</sup>, apenas um ano após a Lei Eusébio de Queiroz, que pôs termo ao tráfico de escravizados africanos. Em novembro de 1851, um grupo armado na comarca de Paudalho, Pernambuco, cercou a freguesia de Glória de Goitá e rasgou o edital do decreto do censo e se postou “na entrada da vila para impedir a afixação de um novo edital”.<sup>379</sup> Nos dias seguintes, mil homens chegaram a se somar, interrompendo os trabalhos das maiores autoridades locais – “o delegado, o alferes comandante do destacamento, o juiz de direito, o promotor – com gritos de “viva a liberdade”<sup>380</sup>. O “zunido” coletivo do povo contra as medidas do governo central deram ao movimento o nome que é conhecido até hoje: Guerra dos Marimbondos<sup>381</sup>.

Como narrou a historiadora, na comarca de Nazaré, um juiz de direito chegou a escrever um relato, que era atualizado de hora em hora, um diário dos cinco dias de ocupação, que somente conseguiria encaminhar ao presidente da província em 11 de janeiro de 1852<sup>382</sup>. O magistrado contou que os sublevados pediram a um jovem estudante de direito que fizesse a leitura da lei, o que causou grande comoção, a ponto de o grupo armado intentar contra a vida do aluno letrado. Segundo Oliveira, isso revela para os revoltosos a “importância da palavra escrita, ter a letra da lei em mãos era poder controlar o seu andamento. Queriam conhecer os exatos termos da lei”<sup>383</sup>.

<sup>377</sup> OLIVEIRA, Maria Luiza Ferreira de. Resistência popular contra o Decreto 798 ou a ‘lei do cativo’: Pernambuco, Paraíba, Alagoas, Sergipe, Ceará, 1851-1852. Em: DANTAS, Monica Duarte (Org.). Revoltas, Motins, Revoluções: Homens livres pobres e libertos no Brasil do século XIX. 2ª edição. São Paulo: Alameda, 2018, p. 391-428.

<sup>378</sup> Ibid., p. 417.

<sup>379</sup> Ibid., p. 394.

<sup>380</sup> Ibid., p. 396.

<sup>381</sup> Entre trabalhos específicos sobre a Guerra dos Marimbondos, destaca-se a edição da Revista Almanack Braziliense, n. 3, de maio de 2006, com o texto inédito de Guillermo Palácios e a redescoberta do tema, seguido de críticas de Monica Duarte Dantas, de Hebe Maria Mattos e de Maria Luiza Ferreira de Oliveira. cf. DANTAS, Monica Duarte. Crônica de um debate. Em: Almanack Braziliense, n. 3, mai. 2006, p. 4-8; MATTOS, Hebe Maria. Identidade camponesa, racialização e cidadania no Brasil monárquico: o caso da Guerra dos Marimbondos em Pernambuco a partir da leitura de Guillermo Palácios. Em: Almanack Braziliense, n. 3, mai. 2006, p. 40-46; OLIVEIRA, Maria Luiza Ferreira de. Sobreviver à opressão escapando ao controle: embates em torno da ‘lei do cativo’ (a Guerra dos Marimbondos em Pernambuco, 1851-1852). Em: Almanack Braziliense, n. 3, mai. 2006, p. 47-55; e PALÁCIOS, Guillermo. Revoltas camponesas do Brasil escravista: a ‘Guerra dos Marimbondos’. Em: Almanack Braziliense, n. 3, mai. 2006, p. 9-39.

<sup>382</sup> Ibid., p. 398.

<sup>383</sup> Idem.

Em Campina Grande, na Paraíba, os “sediciosos”, além de interromper missas e exigir das autoridades locais a leitura da “lei da escravidão”, roubaram livros de registros paroquiais, além de “caixas de cordas e de palmatórias”<sup>384</sup>. Era o “Ronco da Abelha”<sup>385</sup>, como ficou conhecida a revolta naquela província. O simbolismo da estratégia é importante: ao assim empreenderem, homens e mulheres revoltosos não seriam “nem registrados como escravos, nem tratados como tal”<sup>386</sup>. Lutavam a todo custo contra a escravidão. Quebrando o cotidiano daquelas paróquias, as populações livres do Império opunham-se a “uma das questões centrais” do próprio cotidiano do povo livre de cor: “a vivência da instabilidade” da condição de liberdade<sup>387</sup>.

Em 29 de janeiro de 1852, o governo central mandou sustar a execução do decreto. O efeito da derrocada pode ser atribuído ao elemento da agência popular, mas também ao reduzido apelo da elite pela fiel execução da legislação, como argumentou Oliveira<sup>388</sup>. A quem interessava a lei do censo? A historiadora conjecturou que o quadro de difícil “controle da mão-de-obra livre” também fazia com que os senhores sentissem o peso de “expor suas clientelas, para não serem, por exemplo, recrutáveis, ou também não exporem os escravos havidos ilegalmente após 1831”<sup>389</sup>. Nesse contexto, indagou, valia a pena a mobilização das forças de segurança para contar a população, “que afinal de contas podia acabar expondo escravos ilegais, currais eleitorais fictícios, redes clientelares manipuláveis?”<sup>390</sup>.

Esses acontecimentos intencionalmente esquecidos pelos estadistas interditaram o debate sobre o recenseamento da população por duas décadas, até que Alencar sugeriu a Paulino de Souza que os revisitasse. O ministro não foi pego desprevenido. Em 1869, às vésperas de propor à Câmara o recenseamento geral do Império, Paulino de Souza encomendara um estudo sobre os censos anteriores e um diagnóstico sobre a qualidade dos dados disponíveis sobre a população sob guarda das províncias<sup>391</sup>.

As informações requeridas eram bastante abrangentes. Nos termos do Aviso de 25 de janeiro de 1870, o ministro havia requisitado dos presidentes das províncias “todas as

---

<sup>384</sup> Ibid., p. 400.

<sup>385</sup> Ibid., p. 394.

<sup>386</sup> Idem.

<sup>387</sup> Ibid., p. 401.

<sup>388</sup> Ibid., p. 418.

<sup>389</sup> Idem.

<sup>390</sup> Ibid., p. 419.

<sup>391</sup> BRASIL. Ministério do Império. Ministro Paulino José Soares de Souza. Anexo D. “Estatística” ao Relatório do ano de 1869 apresentado a Assembléa Geral Legislativa na 2ª sessão da 14ª legislatura. (Publicado em 1870). Disponível em: [https://hemeroteca-pdf.bn.gov.br/720968/per720968\\_1869\\_00001.pdf](https://hemeroteca-pdf.bn.gov.br/720968/per720968_1869_00001.pdf)

informações que pudessem coligir relativas ao censo da população das províncias que administram”<sup>392</sup>

Remeto as já recebidas e encarrego a Vm. de, examinando-as e completando-as com tudo quanto puder colher dos documentos que encontrar no Arquivo da Secretaria d’Estado dos Negócios a meu cargo, de trabalhos anteriores, quer oficiais, quer devidos a esforços particulares, organizar uma exposição do que há respectivamente a cada província, com as observações que se lhe oferecerem<sup>393</sup>.

É curioso o nome e o ofício do pesquisador escolhido para a tarefa: Joaquim Norberto de Sousa Silva. Quem era ele? A par de ter atravessado todo o Império durante a vida (1820-1891), Sousa Silva foi autor de mais de 80 obras entre ensaios de crítica e história da literatura brasileira, peças de teatro, romances, biografias, estudos sobre administração pública e história política<sup>394</sup>. Em prosa, seu principal escrito foi “História da Conjuração Mineira”, de 1873<sup>395</sup>, finalizada quando já era membro do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB), tendo presidido a instituição de 1886 até sua morte, em 1891<sup>396</sup>.

Em apenas quarenta e cinco dias, Sousa Silva escreveu suas “Investigações sobre os recenseamentos da população geral do Imperio e cada província de per si: tentados desde os tempos coloniaes até hoje”<sup>397</sup>. A epígrafe do relatório eram palavras de Adrião Pereira Forjaz de Sampaio, economista português a quem é atribuída a introdução da matéria econômica na faculdade de direito de Coimbra<sup>398</sup>: “A estatística é a luz do legislador, do ministro de Estado e do diplomata; a prova e comentário de toda a história, e o único fundamento seguro dos cálculos do porvir”<sup>399</sup>. Entre as tentativas de arrolamento do conjunto da população do Império, o encarregado destacou a já mencionada Lei nº 585, de 6 de setembro de 1850. Na história dos censos, destacou os regulamentos de 1851 que encontraram “muita dificuldade na prática”,

<sup>392</sup> Ibid., p. 10.

<sup>393</sup> Idem.

<sup>394</sup> BRASIL. Biblioteca Nacional. Biografia: Joaquim Norberto de Souza. Disponível em: <https://bndigital.bn.gov.br/joaquim-norberto-de-souza/>

<sup>395</sup> SOUSA SILVA, Joaquim Norberto de. História da Conjuração Mineira: estudos sobre as primeiras tentativas para a independência nacional baseados em numerosos documentos impressos ou originaes existentes em varias repartições. Rio de Janeiro: Typographia Garnier – livreiro-editor do Instituto Histórico, 1873.

<sup>396</sup> INSTITUTO HISTÓRICO E GEOGRÁFICO BRASILEIRO. Presidentes. Disponível em: <https://www.ihgb.org.br/sobre-o-ihgb/presidentes/>

<sup>397</sup> SOUSA SILVA, Joaquim Norberto de. Investigações sobre os recenseamentos da população geral do Imperio e cada província de per si: tentados desde os tempos coloniaes até hoje. Em: BRASIL. Ministério do Império. Ministro Paulino José Soares de Souza. Anexo D. “Estatística” ao Relatório do anno de 1869 apresentado a Assembléa Geral Legislativa na 2ª sessão da 14ª legislatura. (Publicado em 1870). Disponível em: [https://hemeroteca-pdf.bn.gov.br/720968/per720968\\_1869\\_00001.pdf](https://hemeroteca-pdf.bn.gov.br/720968/per720968_1869_00001.pdf)

<sup>398</sup> PEDROSA, Alcino. O homem que introduziu a economia na Faculdade de Direito de Coimbra. 30 de dez. de 2023. Disponível em: <https://jornalissimo.com/historia/o-homem-que-introduziu-a-economia-na-faculdade-de-direito-de-coimbra/>.

<sup>399</sup> SOUSA SILVA, Joaquim Norberto de. *Op. Cit.*, p. 11.

sobre os quais era melhor omitir os fatos ocorridos nas províncias do norte, como a Guerra dos Marimbondos, afirmando apenas que

o governo imperial, julgando conveniente reconsiderar uma matéria cujas dificuldades eram aumentadas pela novidade e desconfiança, resolveu mandar sobrestar a execução dos ditos Regulamentos, e assim continuamos no antigo estado<sup>400</sup>.

Entre os trabalhos das províncias escrutinados, o do Ceará se destaca pela amplitude dos resultados obtidos, segundo os relatórios dos presidentes dos anos de 1864 e 1866<sup>401</sup>. Números sobre a instrução pública, além de alegadamente denotarem os dados da escravidão a realização do “grande problema do trabalho livre”<sup>402</sup>. Tudo isso, no entanto, era insuficiente. Após minuciosas investigações, ficava a interrogação: “e qual é a população do Império?”<sup>403</sup>. Toda estatística recolhida era meramente conjectural, baseada em cálculos falíveis. E arrematou: “só depois que tivermos arrolamentos perfeitos poderemos sobre eles firmar os cálculos do futuro, e predizer qual será a nossa população em certas e determinadas épocas”<sup>404</sup>.

O apanhado dos números recolhidos nas províncias era seguido de uma série histórica de outros estudos, alguns refutando-se uns aos outros. Por exemplo, no corte racial, referiu-se aos estudos de Henry Hill (1817), Malte-Brun (1830), Rugendas, em sua “Viagem pitoresca através do Brasil” (1835) e de Thomaz Pompeu de Souza Brasil (1869), o “Compendio elementar de geographia geral e especial do Brazil”<sup>405</sup>. Vejamos o complexo quadro traçado por Souza Brasil, a partir de dados da população livre e escrava de 1820 (livres: 3.288.743; e escravos 1.107.389), o estudo mais recente à disposição de Joaquim Sousa Silva

Ora, supondo que a população livre num país novo, fértil, abundante, espaçoso, salubre, para onde tem concorrido não pequena emigração, duplique, não em 25 anos segundo a lei de Malthus, mas em 30 anos, deveria em 1849 ter duplicado, e por consequência atingir 6.577.000 em número redondo, e 20 anos depois (1869) poda ter 10.960.000; e admitindo que a população escrava cresce lentamente pelas razões supra, isto é, dobra num período tríplice do que a população livre, em 90 anos, teremos para a população atual (50 anos depois) 1.720.000 escravos. Mas pelos cálculos de que nos servimos, fundados nos arrolamentos parciais das províncias, a população livre chaga apenas a 8.725.000 habitantes e a escrava a 1.690.000, cômputo redondo<sup>406</sup>.

---

<sup>400</sup> Ibid., p. 139.

<sup>401</sup> Ibid., p. 41-44.

<sup>402</sup> Ibid., p. 44.

<sup>403</sup> Ibid., p. 161.

<sup>404</sup> Idem.

<sup>405</sup> Ibid., p. 163-166.

<sup>406</sup> Ibid., p. 166.

A recapitulação dos cálculos gerais dos estudos referidos, mais amplo do que aqueles com corte racial, fecha a obra

Recapitulando os cálculos geraes sobre a população do Imperio em diversos periodos, temos o seguinte quadro :

Annos.	Autoridades.	População.
1776. . . . .	Abbate Corrêa da Serra . . . . .	1.900.000
1808. . . . .	D. Rodrigo de Souza Coutinho. . . . .	4.000.000
1810. . . . .	Alexandre de Humboldt . . . . .	4.000.000
1815. . . . .	Conselheiro Velloso de Oliveira . . . . .	2.860.525
1817. . . . .	Henry Hill . . . . .	3.300.000
1819. . . . .	Conselheiro Velloso de Oliveira . . . . .	4.396.132
1825. . . . .	Casado Giraldes . . . . .	5.000.000
1827. . . . .	Rugendas . . . . .	3.758.000
1829. . . . .	Adrianno Balbi . . . . .	2.617.900
1830. . . . .	Malte-Brun . . . . .	5.340.000
1834. . . . .	Senador José Saturnino . . . . .	3.800.000
1840. . . . .	Senador Candido Baptista . . . . .	8.000.000
1856. . . . .	Barão do Bom Retiro . . . . .	7.677.800
1867. . . . .	<i>O Imperio na Exposição etc</i> . . . . .	11.780.000
1868. . . . .	Candido Mendes . . . . .	11.030.000
1869. . . . .	Senador T. Pompeu de Souza Brazil. . . . .	10.415.000

Rio de Janeiro. 30 de Abril de 1870.

407

As preocupações sobre a real fotografia da população brasileira foram também motivo de debates durante a deliberação da Lei do Ventre Livre, em 1871. Razão de preocupação legítima, mas também subterfúgio retórico contra a emancipação, o discurso do deputado conservador por Minas Gerais [José Inácio de] Barros Cobra Júnior<sup>408</sup> na sessão de 24 de junho de 1871 é ilustrativo. Além do expediente típico de recorrer à retórica da ameaça ao sistema econômico com a libertação do ventre, Barros Cobra apelou ao discurso estatístico para se opor ao projeto de lei.

Qualquer que fosse a medida emancipacionista pensada, era imprescindível um passo atrás, para seu “acerto e bom efeito”. Reclamou não existir um recenseamento da população escrava, sendo urgente “conhecer-se com a possível certeza o número da população escrava de todo Império, a relação entre ela e a população livre, sua distribuição por províncias e

<sup>407</sup> Ibid., p. 167.

<sup>408</sup> Deputado geral por Minas Gerais (1869-1886). Foi também Deputado provincial, em 1866 e atuou como advogado. Veja GENOVEZ, Patrícia Falco. Barões numa perspectiva reticular: análise de redes sociais, poder e nobreza na Zona da Mata Mineira no segundo Reinado. Em: *Tempo*, Niterói, v. 15, n. 30, jan/jun. 2011, p. 243-266; e PEDROSA, Matheus Monteiro. Escravidão, publicidade e Parlamento: o encaminhamento da Lei do Ventre Livre de 1871. 278 f. Dissertação (Mestrado em História Social), Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2018, p. 198.

municípios, a relação dos nascimentos e óbito e o número das manumissões anuais”<sup>409</sup>. Somente depois de concluído o censo, argumentou, é que se poderia começar a pensar no “modo de emancipação preferível, calcular os efeitos e os perigos de qualquer medida, a extensão dos sacrifícios que ela exige dos particulares e do Estado, as cautelas e providências que demanda etc”<sup>410</sup>.

Se era um argumento válido, não parecia ser muito promissor. O recenseamento ordenado no ano anterior estava em pleno vapor. Sua direção passou a ser comandada pelo também conservador João Alfredo Correia de Oliveira, que sucedera a Paulino de Souza à frente da pasta dos Negócios do Império, posição que exerceu com afinco, inclusive atravessando as gestões dos Viscondes de São Vicente e do Rio Branco na presidência do Conselho, até 1875, quando os números do censo seriam, enfim, totalizados. Enquanto isso, aduziu que o governo de Rio Branco marchava “às cegas, às tontas”, ignorando que, sem dados estatísticos, “não podemos resolver esta gravíssima questão de uma maneira razoável e sensata”<sup>411</sup>. Além de não considerar a emancipação em ocasião oportuna, “nem ao menos tratou de preparar-se com os estudos e exames indispensáveis”<sup>412</sup>.

Pelo contrário, os dados que tinha à mão acusavam “sensível redução da produtividade nacional e, como consequência infalível, a diminuição na riqueza e nas rendas públicas”<sup>413</sup>. Recordou os conselheiros de Estado – assim como Alencar em 1870<sup>414</sup> – para argumentar que a indispensabilidade do conhecimento sobre a totalidade da população do Império dizia respeito também a questões de segurança pública. Uma das cautelas tratava de “dispor o governo de uma respeitável força policial ou de um grande exército”<sup>415</sup> que pudesse garantir a segurança e a tranquilidade em todas as províncias “contra as tentativas que se devem recair das impaciências e desesperos que a lei da libertação do ventre fará necessário nascer naqueles, cujos desejos e esperanças ela não satisfaz”<sup>416</sup>. Para quantificar o contingente necessário, era preciso saber também saber o número daqueles “cujos desejos e esperanças” a Lei do Ventre Livre não satisfaria.

Como Alencar, Barros Cobra era saudosos do governo do Visconde de Itaboraí. Concluiu citando-o: “o estado atual da sociedade brasileira ou o encaremos pelo lado político e moral, ou

---

<sup>409</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1871, Tomo II, p. 254.

<sup>410</sup> Idem.

<sup>411</sup> Idem.

<sup>412</sup> Idem.

<sup>413</sup> Idem.

<sup>414</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1870, Tomo IV, p. 38.

<sup>415</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1871, Tomo II, p. 254.

<sup>416</sup> Idem.

o consideremos sobre o ponto de vista dos interesses econômicos, não incita a um passo precipitado no terreno dessa questão social; pelo contrário, faz recuar com terror ante ela”<sup>417</sup>. A solução foi apensar ao texto da liberdade do ventre um projeto que fora apresentado ao Conselho de Estado por Pimenta Bueno de matrícula dos escravos. Segundo Beatriz Mamigonian<sup>418</sup>, a matrícula geral dos cativos havia sido implementada no Caribe britânico após a proibição do tráfico nas colônias de Trinidad e de Santa Lúcia, em 1813 e 1814, respectivamente. No Brasil, após a edição da Lei Eusébio de Queiroz, a Sociedade contra o Tráfico de Africanos e Promotora da Colonização e Civilização dos Indígenas “incluiu uma proposta de registro geral dos escravos entre as medidas para a gradual extinção da escravidão formulada em 1852”<sup>419</sup>. Como a historiadora argumentou, a matrícula geral, prevista no artigo 8º da Lei de 28 de setembro de 1871 e regulamentada pelo Decreto nº 4.835, de 1º de dezembro de 1871<sup>420</sup>, representa uma “mudança na política de administração do problema da propriedade escrava, que até então operava no ‘vago extraordinário’ dos registros”<sup>421</sup>. De fato, uma inovação em relação ao controle da escravidão, a matrícula geral dos escravos representou, de outro lado, a confiança dos senhores no pacto com o governo que foi a Lei do Ventre Livre. Ao fornecerem ao governo dados sobre os cativos, registraram “idades inferiores às reais e, ao mesmo tempo, a origem dos africanos”<sup>422</sup>. Assim, acreditaram que a propriedade não seria questionada, nem mesmo com outra legislação de emancipação a partir de outros fundamentos, no futuro, convalidando juridicamente os escravizados contrabandeados após a Lei Feijó, de 1831<sup>423</sup>.

Matrícula geral de escravos e recenseamento da população do Império caminharam juntos. Mamigonian afirmou, no entanto, lembrando de Robert Slenes, que os senhores foram mais sinceros “nas declarações de matrícula coletadas entre 1872 e 1873 do que nas informações que deram aos recenseadores que passaram em seguida”<sup>424</sup>.

Segundo Hebe Mattos, a matrícula geral dos escravos foi a “mais significativa materialização”<sup>425</sup> da Lei do Ventre Livre. Tal processo deu conta de alterar de forma radical

---

<sup>417</sup> Idem.

<sup>418</sup> MAMIGONIAN, Beatriz Gallotti. O Estado nacional e a instabilidade da propriedade escrava: a Lei de 1831 e a matrícula dos escravos de 1872. Em: Almanack, Guarulhos, n. 2, 2º semestre de 2011, p. 20-37.

<sup>419</sup> Ibid., p. 33.

<sup>420</sup> BRASIL. Decreto nº 4.835, de 1º de dezembro de 1871.

Approva o Regulamento para a matricula especial dos escravos e dos filhos livres de mulher escrava. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/historicos/dim/dim4835.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim4835.htm)

<sup>421</sup> MAMIGONIAN, Beatriz Gallotti. *Op. Cit.*, p. 33.

<sup>422</sup> Ibid., p. 36-37.

<sup>423</sup> Ibid., p. 37.

<sup>424</sup> Ibid., p. 36.

<sup>425</sup> MATTOS, Hebe. Raça e cidadania no crepúsculo da modernidade escravista no Brasil. Em: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo (Orgs.). O Brasil Imperial, v. III: 1870-1889. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009, p. 23.

as relações entre raça e cidadania. Até 1871, homens livres de cor não prescindiam de um reconhecimento social como tal, que muito tinha a ver com as próprias redes de afinidade que lhe permitiam a instável prova da liberdade. Com a lei de 28 de setembro, o ônus da prova foi deslocado: “era o senhor que precisava apresentar a matrícula de seu escravo”<sup>426</sup>. Como Mattos argumentou, a reforma retomou, inevitavelmente, o tema dos direitos políticos dos nascidos do ventre livre da mãe escrava. Nesse sentido, a autora relacionou aquele processo à volta do tema da cidadania ativa “ao centro das discussões parlamentares”<sup>427</sup>.

Após duas décadas do arrolamento geral da população frustrado em 1851, o governo editou dois decretos para implementar o recenseamento aprovado em 1871. O Decreto nº 4.676 criou na Corte a Diretoria-Geral de Estatística (DGE), incumbida de dirigir os trabalhos do censo, a partir das “ordens e instruções que receber do Ministro do Império”<sup>428</sup>. Cabia à DGE organizar não somente os dados referentes à população, mas todos aqueles a respeito do “estado político, intelectual e moral”<sup>429</sup> da população. Por sua vez, o Decreto nº 4.856, de 30 de dezembro, fixou o dia para realização do censo, simultaneamente, em todo Império em 1º de agosto de 1872. Segundo o artigo 3º, o censo seria executado por meio de boletins ou de listas de família, “em que se declare, a respeito de cada pessoa - o nome, o sexo, a idade, a cor, o estado civil, a naturalidade, a nacionalidade, a residência o grau de instrução primaria, a religião e as enfermidades aparentes”. Além disso, em relação às crianças de seis a quinze anos, dispôs que “se notará se frequentam ou não as escolas”.

O que se pode extrair dessas previsões normativas? Em primeiro lugar, uma pretensão de controle total dos números da população escravizada a partir de um registro único. O registro estabeleceria “quem era escravo, e, na falta de registro, quem não era”<sup>430</sup>. Em segundo lugar, um registro geral da população em relação, entre outros, às raças, à nacionalidade e à imigração,

---

<sup>426</sup> Idem.

<sup>427</sup> Ibid., p. 24.

<sup>428</sup> BRASIL. Decreto nº 4.676, de 14 de janeiro de 1871. Crêa na Côrte do Imperio uma Directoria Geral de Estatistica, em virtude da autorização concedida pelo art. 2º da Lei nº 1829 de 9 de Setembro de 1870, e manda executar o respectivo Regulamento. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-4676-14-janeiro-1871-552057-publicacaooriginal-68972-pe.html#:~:text=Cr%C3%AAa%20na%20C%C3%B4rte%20do%20Imperio,manda%20executar%20o%20respectivo%20Regulamento>.

<sup>429</sup> Ibid., artigo 2º, A 2ª. Quanto ao estado intelectual, era necessário reunir: “1º O numero das escolas publicas e o das particulares de instrução primaria de meninos e de meninas; e o numero de alumnos e alumnas, que as frequentam, por Provincias, municipios e parochias; 2º O numero das escolas publicas e das particulares de instrução primaria para adultos, e o numero de alumnos por Provincias, municipios e parochias; 3º O numero das escolas normaes primarias para o professorato, e o numero de alumnos-mestres que as frequentam por Provincias, municipios e parochias; e 4º O numero dos collegios, lyceus, gymnasios e institutos de instrução secundaria, assim publicos como particulares, em cada Provincia, municipio e parochia, e o numero de alumnos que os frequentam, divididos por sexos e idades”.

<sup>430</sup> MAMIGONIAN, Beatriz Gallotti. *Op. Cit.*, p. 33.

o que também centralizaria registros dispersos nas paróquias. Em terceiro lugar, a ciência e a direção sobre o grau de instrução da população, tanto em relação a quem saberia ler e escrever, quanto a respeito dos números de frequência escolar de crianças e de adultos. Se o primeiro dado poderia incluir toda a população, porque a todos, livres e escravos, era perguntado se sabiam ler e escrever, o segundo somente abarcaria a população livre e liberta, já que aos escravizados era proscrita a matrícula nas escolas. Nos resultados do quadro geral da população escrava, apenas estão presentes os campos “saber ler e escrever” e “analfabetos”, como notaram Maria Cristina Gouvêa e Ana Paula Xavier<sup>431</sup>. O termo “instrução pública” sequer aparece no texto do Decreto de “matrícula especial dos escravos e dos filhos livres de mulher escrava”. Até então, também não se conhecia o quadro geral de instrução da população brasileira.

Confira-se, lado a lado, o recorte de instrução da população livre e da população escrava<sup>432</sup>:

INSTRUÇÃO										Instrução			
Homens		Mulheres		População escolar de 6 a 15 anos						dos homens		das mulheres	
Sabem ler e escrever	Analfabetos	Sabem ler e escrever	Analfabetos	Meninos			Meninas			Sabem ler e escrever	Analfabetos	Sabem ler e escrever	Analfabetos
				Frequência escolas	Não frequentão	Total	Frequência escolas	Não frequentão	Total				
6100	24923	1453	24195	824	5056	5880	371	3269	3040	.....	487	.....	492
39718	88871	20577	98573	5768	25753	31521	3441	25020	28461	68	13840	21	13529
44375	97567	24106	117003	6738	28142	36881	4841	29567	31411	51	36838	21	38029
17077	73645	10093	78012	1777	10960	17737	1024	10968	17992	6	11939	.....	11850
58667	292249	20903	317964	10931	83808	93829	5099	85087	90460	35	14906	12	16960
23602	39119	16220	92018	2643	18002	21305	2058	19857	21915	4	6567	8	6446
29224	150209	11988	163279	6630	44061	50691	3894	45830	49724	28	10655	35	10810
92884	288001	84930	310287	14069	82133	98202	9301	80960	90281	100	46918	52	41958
28046	129338	16814	140870	5456	34261	39716	4028	34726	38754	32	17881	21	17807
18687	56059	10447	68434	3402	14934	18336	1832	17353	19166	.....	10840	.....	11788
161987	468416	87135	494304	22230	110426	141080	81743	113913	135056	49	80045	16	78715
7229	22378	3503	27309	1564	5323	6887	729	5101	6822	1	11858	.....	10800
85184	68714	33992	58101	5788	10449	22337	4258	15019	19277	220	24066	109	23944
69397	185809	44803	180678	12822	32019	44641	8194	33080	41283	79	162815	28	180215
92377	255327	48090	284348	18089	71271	86340	8544	73915	82468	81	87959	28	68549
19014	40209	12802	44056	2558	9666	12224	1866	10782	12628	6	5500	2	5052
12027	59161	7999	63731	3100	15676	18776	2134	15473	17587	26	8043	20	6895
5592	184000	38341	137659	9947	36222	46169	7947	33292	41239	63	35623	37	82068
145297	702295	78371	743418	19668	66983	125012	11940	112824	124784	99	199835	46	170979
15699	59299	6987	67788	2586	10864	19430	1240	16982	18222	7	5365	.....	5280
7114	20877	3908	31051	881	5401	6282	338	6187	8525	.....	3632	.....	3036
1012097	3306002	550931	3549993	156631	786131	941782	165098	785574	900672	958	804212	446	705191

<sup>431</sup> GOUVÊA, Maria Cristina; XAVIER, Ana Paula. Retratos do Brasil: raça e instrução nos censos populacionais do século XIX. Em: *Educ. Soc.*, Campinas, v. 34, n. 122, jan/mar., 2013, p. 99-120.

<sup>432</sup> BRASIL. IBGE. Recenseamento do Brasil em 1872, Quadro Nacional, p. 3 e 4. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv25477\\_v1\\_br.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv25477_v1_br.pdf)



Províncias e Município Neutro	População, excluídos os menores de 5 anos			ESTADO INTELECTUAL						Analfabetos por 100 habitantes		
	Somma	Homens	Mulheres	Sabem ler			Analfabetos			Somma	Homens	Mulheres
				Somma	Homens	Mulheres	Somma	Homens	Mulheres			
Amazonas	51.846	28 143	23 703	7 613	6 160	1.453	44 233	21 983	22.250	85,31	78,11	93 86
Pará	187.838	98 137	94 196	60.395	59 718	20 677	126 838	53 419	73.519	67,76	57,86	74,86
Maranhão	223 981	110 866	113 135	68 571	44 375	24 196	154 510	68 581	87 929	69,26	60	78 42
Piauí	149 440	75 558	73 882	27 770	17 677	10 093	121 670	57 881	63 789	81 41	76 6	86 34
Ceará	550 452	280 911	269.541	79 560	55 657	20 303	470 892	232.254	248 638	85 54	79,11	92 24
Rio Grande do Norte	188.391	96.803	91 588	39 822	23 602	16 220	148 569	73 201	75 368	78 86	76,6	82,20
Parahyba	284 461	144 794	139.667	41 212	29 224	11.983	243 249	115 570	127 679	85 51	79,81	91 41
Pernambuco	641 293	322 230	319 063	147 823	92 604	54 659	493 970	229 565	264 404	77 02	71 21	82 86
Alagoas	238.974	121 462	117 512	41 880	26 046	15 814	197 114	95 416	101 698	82 48	78,57	86 54
Sergipe	136 639	65 712	69 927	29 184	18 687	10 447	107 505	49 025	59 480	78 67	71 28	85,06
Bahia	1 032 872	523 076	509 796	240 072	161 937	87 135	783 800	361 139	422 661	75 88	69 04	82,9
Espirito Santo	49 803	24 422	24.881	9 732	7 229	2 503	39 571	17 199	22 378	80 26	70 39	89 94
Município Neutro	197 689	119 165	78 584	99 156	65 164	33 992	98 533	53 941	44 592	49 84	46,96	56 74
Rio de Janeiro	377 774	195 813	181 961	114 630	69 997	44 603	263 174	125 816	137 358	69 66	64 25	77 13
S. Paulo	570 226	290 477	279 750	141 667	92 977	48.090	429 169	197.500	231 669	75 25	67 99	82 81
Paraná	85 969	49 108	46 861	31.816	19 014	12 802	64 153	39 094	24 059	85 84	61 28	72 89
Santa Catharina	112 651	56 539	56 112	21 926	13 927	7 999	90 725	42 612	48 118	80 58	75 06	85 74
Rio Grande do Sul	339 579	176 841	162 738	65 303	50 963	38 341	244 276	119 879	124 397	71 84	67 84	76 44
Minas Geraes	1 543 398	783 680	761 718	323 568	145.297	78 271	1 321 830	638 383	683 447	85 53	81 46	89,72
Goyaz	124 567	62 064	62 503	22 850	15.689	8 987	101 911	46 395	55.516	61 81	74 75	88,82
Matto Grosso	45 075	23 558	21 517	10 922	7.114	3 808	34 153	16 444	17 709	75 76	69 8	82 3
Total . . .	7.143.023	3.645 389	3 497 634	1.563.078	1 019 097	550.981	5 579.945	2 633 292	2.946 653	78 11	72,51	84 24

Bissigo argumentou que a “força atribuída à instrução” no censo de 1872 é uma evidência de que seus idealizações viam na educação “o futuro do país”<sup>439</sup>. De fato, os dados referentes ao grau de instrução pública ocupam lugar destacado em todos os relatórios anuais apresentados pelo Diretor-Geral de Estatística ao Ministro do Império e deste último à Assembleia Geral, no final de cada sessão legislativa. Como lembrou em outro artigo, os dados somente foram totalizados e oficialmente publicados no fim de 1875 e início de 1876. Mas continuaram sendo reproduzidos, recortados, atualizados e distribuídos pelas províncias e, inclusive, para outros países<sup>440</sup>.

Aliás, o próprio ministro do Império que apresentou à Assembleia Geral os números definitivos do censo, José Bento da Cunha Figueirido, o Visconde do Bom Conselho, considerou os dados sobre instrução “se não exatos muito aproximados da verdade”<sup>441</sup>. Não há, no entanto, qualquer explicação sobre a ausência de dados de escravos que soubessem ler e escrever.

Director Geral Conselheiro Manoel Francisco Correia, em 31 de dezembro de 1876. Rio de Janeiro: Typographia de Hyppolito José Pinto, 1877, p. 20.

<sup>439</sup> Idem.

<sup>440</sup> BISSIGO, Diego Nones. Notas sobre o censo de 1872: relações entre a Diretoria Geral de Estatística e as províncias do Império. Trabalho apresentado no 6º Encontro Escravidão e Liberdade no Brasil Meridional. Universidade Federal de Santa Catarina, 15 a 18 de maio de 2013. Disponível em: <https://labhstc.paginas.ufsc.br/files/2013/04/Diego-Nones-Bissigo-texto.pdf>

<sup>441</sup> BRASIL. Ministério do Império. Ministro José Bento da Cunha Figueirido. Relatório do ano de 1876 apresentado a Assembléa Geral Legislativa na 1ª sessão da 16ª Legislatura (publicado em 1877), p. 18. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=720968&pesq=recenseamento&pagfis=13130>

A partir desses números, Bissigo perguntou: “quanto à população escrava, deveríamos presumir um analfabetismo total dessas pessoas ou apenas o desinteresse nesses dados?”<sup>442</sup> Como argumentou, o assunto da instrução pública era tratado como matéria “de gente livre”. Isso porque, segundo ele, os estadistas responsáveis pelo censo o interpretaram à luz do contexto emancipacionista, “visando à construção de um país que em breve tempo seria livre e reforçando o abismo existente na condição social, reforçado inúmeras vezes nos quadros do censo”<sup>443</sup>. Há um tratamento subestimado em relação à população escravizada porque, para aqueles agentes, “não contribuiria para a produção de dados que exaltassem ou ‘animassem’ o ‘estado intelectual’ do Brasil”<sup>444</sup>.

Qual é, então, a importância histórica do censo de 1872? Como argumentamos, é possível conjecturar que a execução do retrato total da população geral do Império foi retardada no tempo por conta da tentativa do Estado de administrar a escravidão. Principalmente por empenho dos opositoristas das reformas, que cada vez mais se encurtavam no horizonte dos estadistas, exigiu-se que as políticas fossem erigidas sobre a realidade, ou melhor, a imaginação de uma realidade, que suprisse o “vago extraordinário”<sup>445</sup>, a cegueira do governo sobre questões fundamentais, como o fim da escravidão e a questão eleitoral. O levantamento inédito no âmbito nacional, foi o único realizado sob a vigência da monarquia e sob a totalidade da escravidão. Com isso, projetou-se para o futuro, enquanto mapa demográfico para guiar as reformas da década de 1880.

Os números do censo sobre a instrução revelam, a partir do olhar estatístico, um projeto mais amplo de educação pública, construído no “tempo Saquarema”, mas que ainda engatinhava na década de 1870. Em retrospecto, com esse instrumento de imaginação da nação, seria possível avaliar o projeto de construção do povo a partir da ideia de “derramar a instrução por todas as classes”, como colocou Ilmar Rohloff de Mattos<sup>446</sup>. Este será o assunto do próximo tópico.

---

<sup>442</sup> BISSIGO, Diego Nones, 2014. *Op. Cit.*, p. 166.

<sup>443</sup> *Idem.*

<sup>444</sup> *Idem.*

<sup>445</sup> MAMIGONIAN, Beatriz Gallotti. *Op. Cit.*, p. 33.

<sup>446</sup> MATTOS, Ilmar Rohloff de. *Op. Cit.*, p. 272.

#### 2.4. Ecos do Tempo Saquarema: a construção do povo

Na efeméride do bicentenário da primeira Assembleia Nacional Constituinte, Menelick de Carvalho Netto proferiu uma palestra<sup>447</sup> no já citado Seminário organizado pelo Supremo Tribunal Federal, na qual retomou a sua original leitura do “Tempo Saquarema”, de Ilmar Mattos, originalmente proposta em sua tese de doutorado “A sanção no procedimento legislativo” (1990), posteriormente publicada em livro, em 1992<sup>448</sup>. Partindo de uma reflexão sobre a dissolução da Assembleia por Pedro I, argumentou que este acontecimento político fundamental no processo de construção do Estado independente gerou um hiato, deslocando a “tarefa de construção da cidadania de um povo. Nasce um Estado sem que se tenha reconstruído e afirmado um povo”<sup>449</sup>. Em sua releitura jurídica do “Tempo Saquarema”, argumentou que a hegemonia conservadora assumiu o desafio de construir o povo brasileiro durante o Segundo Reinado.

Focando nesse contexto, a hipótese de Menelick de Carvalho é de que, com a assunção do poder institucional, primeiro com o Marquês de Olinda, em 1837, e após o golpe da maioria, o desafio de construção do povo pôde ser novamente visitado. Com isso, o projeto saquarema volta-se para o futuro. Segundo ele, “o período do Segundo Reinado é marcado pelo desafio do planejamento e do desenvolvimento de projetos de política pública”<sup>450</sup>, na tentativa de preenchimento do hiato da cidadania.

Recorrer à tese de Carvalho Netto é importante para complexificar essa hipótese. A partir de uma leitura diacrônica do instituto da sanção régia no sistema representativo do Império, analisou a sustentação teórica que os saquaremas deram à Coroa a partir da construção de conceitos jurídicos. Um deles, o conceito de cidadania. Além do já referenciado “Ensaio de Direito Administrativo” (1862), de Paulino de Sousa, Visconde do Uruguai, recorreu à talvez mais importante obra de interpretação da Constituição de 1824, do também já citado José Antônio Pimenta Bueno, o Marquês de São Vicente: “Direito Publico Brasileiro e analyse da Constituição do Imperio” (1857), tido, aliás, como “livro de cabeceira do Imperador”, como lembrou Beatriz Mamigonian<sup>451</sup>.

Segundo Carvalho Netto, a diferença traçada por Bueno a respeito dos direitos naturais, civis e políticos a partir da cidadania ativa representa, no projeto de sociedade saquarema, o

<sup>447</sup> CARVALHO NETTO, Menelick de. Palestra do professor Menelick de Carvalho Netto no painel ‘Momentos constituintes brasileiros: rupturas e continuidades’. Em: BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Seminário: Bicentenário da 1ª Assembleia Constituinte, 1823. STF, 3 de maio de 2023, p. 129-133.

<sup>448</sup> CARVALHO NETTO, Menelick de. A sanção no procedimento legislativo. Belo Horizonte: Del Rey, 1992.

<sup>449</sup> CARVALHO NETTO, Menelick de, 2023. *Op. Cit.*, p. 129.

<sup>450</sup> *Ibid.*, p. 130.

<sup>451</sup> MAMIGONIAN, Beatriz Gallotti, 2015. *Op. Cit.*, p. 184.

“conteúdo da diferenciação entre sociedade política e sociedade civil”. Começando pelos direitos naturais, estes pertenceriam ao homem pelos atributos da racionalidade e da moralidade, propriedades suas, “e não criaturas da lei positiva”. Os direitos civis compreenderiam a garantias individuais do direito privado, notadamente o direito de propriedade. Por fim, os direitos políticos seriam filhos “unicamente das leis ou das Constituições políticas, são criações das conveniências e condições destas, e não faculdades naturais”<sup>452</sup>.

A liberdade é o direito natural, confundida com a própria humanidade, não havendo distinção de gozo entre nacionais ou estrangeiros. Os direitos civis pertenceriam senão aos nacionais, sendo a nacionalidade o título dos direitos individuais. No entanto, para ser titular de direitos políticos “não basta ser homem, nem somente nacional, é de mais necessário ter a capacidade, as habilitações que a lei política exige, é indispensável ser cidadão ativo, membro da comunhão política”<sup>453</sup>. O mais importante da leitura de Carvalho Netto é a identificação de uma camada fundamental, uma instituição total, que pressupõe a doutrina de Pimenta Bueno: a escravidão. Pressuposto revelado pelo silêncio:

Nem uma só palavra dos cento e setenta e nove artigos que integram a Carta Imperial, nem tampouco nas quinhentas e oitenta e cinco páginas da obra-mestra de Pimenta Bueno sobre aqueles que, no Império do Brasil, eram privados desse direito natural, *objetivo*; expropriados da ‘mais preciosa das propriedades’, são eles próprios transformados em propriedade de alguém mais: os escravos, fundamento estrutural da sociedade imperial, embora ausentes, revelam sua presença no texto da Carta, quando tematizamos a propriedade<sup>454</sup>.

“A sanção no procedimento legislativo” também é inafastável por esse aspecto. Ao revisitar o Segundo Reinado para analisar o instituto da sanção do chefe de Estado no procedimento legislativo monárquico, Menelick de Carvalho acabou por desvelar o elo perdido entre reinos erigidos como distantes: direito e escravidão. Para a história do direito e a teoria da constituição, articula algo que pressupomos co-originários e codependentes, isto é, a escravidão enquanto elemento constituinte do constitucionalismo brasileiro.

Nesse quadro, a propriedade é o elemento de divisão entre cidadão ativo e o simples cidadão, desdobramento da diferença entre as sociedades política e civil. Na teorização saquarema, a “boa sociedade tende a se confundir com a sociedade política, por ser portadora de liberdade e propriedade, e a seus representantes compete participar do governo”<sup>455</sup>, uma vez que o aspecto mais importante da nacionalidade, isto é, do povo, é a “soma dos nacionais, que

---

<sup>452</sup> CARVALHO NETTO, Menelick de, 1992. *Op. Cit.*, p. 81.

<sup>453</sup> *Idem.*

<sup>454</sup> *Ibid.*, p. 81-82.

<sup>455</sup> *Ibid.*, p. 82.

dentre o todo da nacionalidade reúne as capacidades e habilitações que a lei constitucional exige”<sup>456</sup>. Segundo a conclusão de Menelick de Carvalho Netto, a partir desas formulações teóricas, os saquaremas converteram-na em ação programática por meio da tradução jurídica “em instrumentos como o sistema eleitoral”<sup>457</sup>. Isso porque a “soma dos nacionais” seria m conjunto aior, incluindo os libertos nascidos no Brasil e os livres pobres. Nessa tese, a soma dos nacionais que reúnem capacidades e habilitações resumir-se-ia aos proprietários.

Nas palavras de Bueno, a Constituição resolveu o problema do voto ativo “por um modo verdadeiramente liberal, quase que estabeleceu o voto universal”<sup>458</sup>. As exclusões constitucionais ao gozo dos direitos políticos seriam quase consequências lógicas: menores de vinte e cinco anos; “filhos-famílias”, ou seja, ainda que com idade mínima dependentes de seus pais; criados de servir, afinal “ninguém dirá por certo que um tão importante direito lhes devesse ser dado, seria conferi-lo àqueles a quem servem, são pessoas totalmente dependentes, e ainda mais que os filhos-famílias”<sup>459</sup>; e os religiosos. A respeito do critério censitário, anotou que a Carta excluía aqueles que não tivessem renda líquida anual de 100.000 réis e aduziu “ora, no Brasil quase que é preciso ser mendigo para não possuir tal rendimento, ou pelo menos ser um homem perfeitamente vadio e inútil”<sup>460</sup>.

A legitimação da desigualdade entre cidadãos ativos distinguiria, ainda, votantes de eleitores no sistema indireto. Os verdadeiros eleitores deveriam oferecer “maior soma de garantias, a fim de que a simples circunstância da multidão, sem propriedade e sem luzes, não prevaleça sobre as fortunas que compõem a riqueza do Estado, e sobre a inteligência”<sup>461</sup>. Está contida nessa interpretação do sistema eleitoral constitucional a representação do Império enquanto mundos separados, como Ilmar Mattos formulou. O mundo do governo era reservado à elite letrada, com o exercício da cidadania por meio do sistema eleitoral. O mundo da desordem, tangente à boa sociedade, era o da massa livre e pobre, incapaz, porém votante. “Se fôssemos hoje adotar a eleição direta”, argumentou, um grande número de votantes e de eleitores seria privado do voto. Por qual razão? Porque tamanha reforma não prescindiria de uma acomodação entre os mundos, na forma da lei, que “não se contentaria somente com as

---

<sup>456</sup> Idem.

<sup>457</sup> Ibid., p. 83.

<sup>458</sup> PIMENTA BUENO, José Antônio. *Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império*. Rio de Janeiro: Typographia Imp. e Const. de J. Villeneuve e C., 1857, p. 193.

<sup>459</sup> Ibid., p. 194.

<sup>460</sup> Idem.

<sup>461</sup> Ibid., p. 195-196.

condições que atualmente exige”<sup>462</sup>. Ou seja, uma reforma que instiuísse o sufrágio direto teria de considerar, necessariamente, uma readequação do censo ao princípio da capacidade<sup>463</sup>.

Voltando à ideia de derramar a instrução por todo Império, em 1854, o governo do conservador de Honório Hermeto Carneiro de Leão, o Marquês do Paraná, baixou um Decreto organizando a instrução primária no município da Corte<sup>464</sup>. Se o projeto saquarema exigia centralização, o Ato Adicional de 1834 era um obstáculo, pois delegara a competência de legislar e de organizar os ensinos primário e secundário às províncias. O governo central, por meio também da pasta de Negócios do Império, era responsável apenas pela gestão do ensino no município Neutro, além de organizar o ensino superior em todo país, como lembrou Alessandra Frota Martinez<sup>465</sup>.

Nesse contexto normativo, o governo exerceria um poder simbólico sobre a instrução do restante do Império, por meio da organização do sistema escolar da Corte, que serviria de centro irradiador das luzes por todo território. Assim é que a Corte enquanto “cerimonial do poder estatal, coração do Império do Brasil, transformava a instrução pública em fim e meio para a construção e extensão do domínio simbólico do Estado Imperial”<sup>466</sup>. A educação ganhava peso fundamental na relação entre o governo e a “casa”, na qual o público deveria ditar o privado, e indispensável “não só para tratar dos negócios domésticos, mas ainda para bem desempenhar todos os deveres de cidadão”<sup>467</sup>, palavras que bem resumem a ideia e a antecederam, segundo Joaquim José Rodrigues Torres, presidente do Rio de Janeiro, em 1835.

A educação no presente era a chave para cidadania no futuro. Alessandra Martinez argumentou, desenvolvendo a ideia dos três mundos de Ilmar Mattos e da clivagem entre cidadão ativo e mero cidadão, que a instrução tinha o objetivo de identificar e de integrar “o povo (cidadãos ativos) e a plebe (cidadãos inativos; ‘povo mais ou menos miúdo’) ao Estado, ao mesmo tempo que revalidava e estabelecia hierarquias e distinções”<sup>468</sup>. Um outro presidente fluminense, João de Almeida Pereira Filho, aduziu, em 1859, que “dessa humilde casa que tem o nome de escola, pende o futuro de toda uma sociedade”<sup>469</sup>.

---

<sup>462</sup> Ibid., p. 197.

<sup>463</sup> Idem. Veja também CARVALHO NETTO, Menelick de, 1992. *Op. Cit.*, p. 82.

<sup>464</sup> BRASIL. Decreto nº 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854. Approva o Regulamento para a reforma do ensino primario e secundario do Municipio da Côrte. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1331-a-17-fevereiro-1854-590146-publicacaooriginal-115292-pe.html#:~:text=dos%20anos%20anteriores.-,Art.,90>.

<sup>465</sup> MARTINEZ, Alessandra Frota. Educar e instruir: a instrução popular na Corte Imperial – 1870 a 1889. 241 f. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 1997, p. 13.

<sup>466</sup> Idem.

<sup>467</sup> Citado por MATTOS, Ilmar Rohloff de. *Op. Cit.*, p. 271.

<sup>468</sup> MARTINEZ, Alessandra Frota. *Op. Cit.*, p. 13.

<sup>469</sup> Citado por MATTOS, Ilmar Rohloff de. *Op. Cit.*, p. 275.

Como Mattos apontou, da educação pública na Corte eram ainda esperados outros resultados. A nação civilizada que pretendia criar nasceria da combinação entre instrução e trabalho. É no “mundo da desordem” que ela intervém, isto é, fundamentalmente, em homens livres, pobres e de cor. Até porque, se adotarmos as ideias do historiador, o mundo do trabalho era o dos livres pobres, do trabalho forçado ou precário, dos cativos, a quem a legislação simplesmente excluía das salas de aula: “art. 69. Não serão admitidos à matrícula, nem poderão frequentar as escolas: [...] § 3º os escravos”<sup>470</sup>.

É importante acrescentar à narrativa dessa “história única” os projetos que se contrapunham ao empreendimento saquarema. Em sua tese de doutorado, Noemi Santos da Silva aprofundou-se, conforme suas palavras, nos “projetos gestados pelas camadas populares e grupos negros, que também elencavam a educação como via de cidadania e pertencimento”<sup>471</sup>. A historiadora estudou a duração que vai da construção do projeto de instrução pública na Corte, na década de 1850, até o pós-abolição, com a luta política dos “de baixo” pelo ensino universal na República, mostrando que libertos, ingênuos e escravizados empenhavam-se em fazer parte da instrução, principalmente por meio de escolas noturnas e de associações mutualistas, por que ofereciam ensino, mas também serviam de canal de reivindicação ao Estado.

Experiências de projetos individuais de homens negros, livres e letrados e o peso da alfabetização na defesa de sua própria cidadania e de outros também representaram, na prática cotidiana, a conquista de espaço no debate público marcado por preconceito racial. Ana Flávia Magalhães Pinto escreveu sua tese de doutorado<sup>472</sup> sobre a trajetória de “Ferreira de Menezes, Luiz Gama, Machado de Assis, Ignácio Araújo Lima, Arthur Carlos e Theophilo Dias de Castro” revelando como uma das possibilidades de atuação política o própria luta pelo direito de votar<sup>473</sup>.

Essas análises permitem conjecturar sobre a dimensão que tinha a alfabetização para conquistar e manter os direitos de ser cidadão do Império.

Em sua biografia jurídica de Luiz Gama, Bruno Rodrigues de Lima narrou que, para Gama, “o primeiro e decisivo passo [da liberdade] foi o letramento básico”<sup>474</sup>. Em 1847, após

---

<sup>470</sup> BRASIL. Decreto nº 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854. Approva o Regulamento para a reforma do ensino primario e secundario do Município da Côrte. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1331-a-17-fevereiro-1854-590146-publicacaooriginal-115292-pe.html#:~:text=dos%20anos%20anteriores.-,Art.,90>.

<sup>471</sup> SILVA, Noemi Santos da. Direito de aprender: a educação nas lutas negras por emancipação (Paraná, 1853-1910). 334 f. Tese (Doutorado em História Social) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2023, p. 19.

<sup>472</sup> PINTO, Ana Flávia Magalhães. Fortes laços em linhas rotas: Literatos negros, racismo e cidadania na segunda metade do século XIX. 350 f. Tese (Doutorado em História Social) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2014.

<sup>473</sup> Ibid., p. 66.

<sup>474</sup> LIMA, Bruno Rodrigues de. *Op. Cit.*, p. 101.

fugir do cativo de Antonio Pereira Cardozo, Gama “conheceu e se tornou amigo de Antonio Rodrigues do Prado Junior”, quem lhe ensinou “as primeiras letras”, diretamente o alfabetizou e, indiretamente “o apresentou ao mundo do direito, uma vez que foi o seu primeiro amigo dentro da inacessível Faculdade de Direito de São Paulo”<sup>475</sup>.

Gama era exemplo entre “muitos os registros das histórias de liberdade de escravizados que começaram ou foram grandemente beneficiados pela alfabetização”<sup>476</sup>. Insere-se no rol de biografias de Frederick Douglass, William Wells Brown e Booker T. Washington, nos Estados Unidos da América, e Juan Francisco Manzano, em Cuba, “talvez os casos mais bem conhecidos do mundo Atlântico, logo se tornariam parte do cânone literário de seus respectivos países”<sup>477</sup>, como apontou Lima. Que significou, para eles, ser alfabetizado?

Bruno Lima anotou que, para Douglass, e parece também para Gama, “aprender a ler e escrever foi, antes de mais nada, *‘the pathway from slavery to freedom’* – o caminho da escravidão para a liberdade”<sup>478</sup>. Segundo a autobiografia de Douglass, a leitura e a escrita o fizeram “concatenar as ideias mais radicais de liberdade. Ao que parece, o mundo da leitura lhe dera [a Gama] uma capacidade absurda de revisitar a violência sofrida desde a venda criminosa [pelo próprio pai] a bordo do *Saraiva*”<sup>479</sup>. Essas trajetórias revelam que os sentidos do letramento são inafastáveis nos percursos de fuga do cativo e de “provas de liberdade”<sup>480</sup>.

Bruno Rodrigues de Lima juntou uma passagem que é singular na atribuição de sentidos que Frederick Douglass deu ao letramento. Sua reprodução é fundamental

[aprender a ler e escrever] despertou sentimentos internos que estavam adormecidos e trouxe à existência uma linha de pensamento totalmente nova. Foi uma revelação nova e especial, explicando coisas obscuras e misteriosas, com as quais minha compreensão juvenil havia lutado, mas lutado em vão. Agora eu entendia o que, para mim, era uma dificuldade extremamente desconcertante, ou seja, o poder do homem branco de escravizar o homem negro. Foi uma grande conquista, e eu a valorizei muito. A partir daquele momento, compreendi o caminho da escravidão para a liberdade<sup>481</sup>.

Afirmou que Luiz Gama poderia muito bem ter escrito tais palavras. Se a leitura se revelou elucidativa de “coisas obscuras e misteriosas”, para Douglass ela também significou “o poder do homem branco de escravizar o homem negro”<sup>482</sup>. Essa construção é dúbia, mas riquíssima: além de representar a ideia de que o “conhecimento liberta”, por assim dizer, ela

---

<sup>475</sup> Idem.

<sup>476</sup> Ibid., p. 101-102.

<sup>477</sup> Ibid., p. 102.

<sup>478</sup> Ibid., p. 103.

<sup>479</sup> Ibid., p. 105.

<sup>480</sup> Ibid., p. 102.

<sup>481</sup> Ibid., p. 105.

<sup>482</sup> Idem.

instrumentaliza a escrita não somente como ferramenta emancipadora, mas também como forma de dominação. Se o letramento era reservado à elite<sup>483</sup>, foi por ela manuseada para justificar a escravidão. Toda essa história de repressão está escrita e documentada. Ainda que o silêncio tenha tido seu peso institucional imenso também, como reproduzidor da exclusão.

\*\*\*\*\*

Se supomos que o projeto saquarema, longe de ser um empreendimento acabado, era na verdade um regime representativo em construção, é possível tentar dar conta de mais complexidades do período. A máxima de Richard Graham que dá nome a este capítulo é parte da pesquisa mais completa sobre as eleições no Brasil Império. No seu clássico “Clientelismo e política no Brasil do século XIX” (1990), o historiador argumentou que a importância das eleições era devida, segundo a preocupação dos próprios atores sociais, a um repertório de problemas que envolviam a “preocupação permanente com a hierarquia social”<sup>484</sup>. Tal hipótese aproxima a leitura de Graham à de Ilmar Mattos, como argumentou Rodrigo Munari<sup>485</sup>, por conta do peso atribuído à ação dos estadistas responsáveis por construir um regime parlamentar segundo as regras da Constituição de 1824.

A partir desse quadro, o brasilianista colocou que as eleições e o sistema eleitoral serviram para “consolidar, entre uma população móvel, a ordem hierárquica nitidamente estratificadas”<sup>486</sup>, o que era possível pelo sufrágio amplo criado pela Carta. Como vimos, somente em 1846, com os liberais no poder, a primeira reforma eleitoral legislativa foi aprovada. Com ela, a preocupação em dar conta da “população móvel”, seja com a determinação de realização do censo nacional, seja com o processo de elaboração das listas de votantes, negócio em si que durava um longo tempo e recomeçava “no terceiro domingo do

---

<sup>483</sup> Sobre o tema, Maria Cristina Cortez Wissenbach, citada por Bruno Lima em outras passagens do livro, escreveu o seguinte “a prática da escrita, quando exercida por escravos e escravas, libertos e libertas, principalmente na atmosfera de sublevações sociais das décadas de 1870 e 1880, não só levantava suspeita, como denotava uma atitude de arrogância, uma vez que, na visão da sociedade hegemônica, pressupunha o uso de um código que se mantinha privilégio da elite e que não fazia parte dos atributos pensados para a classe dos escravizados. Vivendo numa sociedade discricionária e racista, dessa arrogância e de ser “negro desavergonhado” era também acusado o escritor Luiz Gama quando andava pelas ruas de São Paulo”. Veja: WISSENBACH, Maria Cristina Cortez. Letramento e escolas. Em: SCHWARCZ, Lilia M.; GOMES, Flávio (Orgs.) Dicionário da Escravidão e da Liberdade: 50 textos críticos. São Paulo: Companhia das Letras, 2018, p. 292-297

<sup>484</sup> GRAHAM, Richard. *Op. Cit.*, p. 139.

<sup>485</sup> MUNARI, Rodrigo Marzano. *Op. Cit.*, p. 17,

<sup>486</sup> GRAHAM, Richard. *Op. Cit.*, p. 139.

mês de janeiro”<sup>487</sup> de cada ano, o que tornava a qualificação um processo perene, como apontou Graham<sup>488</sup>.

Segundo ele, as listas de qualificação eram controladas pelos senhores locais, que constituíam “a família ampliada dos chefes políticos”<sup>489</sup>, que controlavam o círculo social dos agregados para obter êxitos eleitorais. Já no contexto da reforma das eleições diretas, Graham lembrou que um grande fazendeiro, na ocasião do Congresso Agrícola do Rio de Janeiro, de 1878, proclamou a “imensa vantagem” do voto direto para combater a prática de proprietários de converterem suas fazendas em verdadeiros “viveiros de votantes”<sup>490</sup>. Os votantes eram, então, aqueles de antemão identificados com a facção dominante, a quem a junta qualificava num ano e era desqualificado no outro, por uma junta contrária, segundo notaria José Antônio Saraiva, já primeiro-ministro, em sessão de discussão da reforma de 1880<sup>491</sup>.

Os estadistas somente decidiram resolver o problema do descontrole geral das listas em 1875, com a chamada Lei do Terço, que determinou a qualificação eleitoral definitiva<sup>492</sup>, a cargo das juntas paroquiais e revisadas pelas juntas municipais. Isso porque, em 1870, no relatório anual apresentado à Assembleia, o Ministério do Império fez publicar um arrolamento de todas as paróquias do Império contendo o número de qualificados em cada uma delas<sup>493</sup>. Como Graham argumentou, o recenseamento geral de 1872 e a totalização dos seus quadros, em 1876, revelou uma grave anomalia: “muitas paróquias tinham mais votantes qualificados que homens adultos livres”<sup>494</sup>. No entanto, sem aprofundar na análise, o historiador não deixou de questionar os propósitos políticos do próprio censo, justamente porque tentou definir o número de votantes de cada paróquia<sup>495</sup>.

Aprofundando a ideia, Graham argumentou que a atuação das autoridades eleitorais compassava o “mundo da desordem” dos votantes a partir de papéis claros, pré-definidos, como no teatro. As eleições cumpriam papel de classificação dos papéis sociais, diferenciando-os do

---

<sup>487</sup> Artigo 1º. BRASIL. Lei nº 387, de 19 de agosto de 1846. Regula a maneira de proceder ás Eleições de Senadores, Deputados, Membros das Assembléas Provinciaes, Juizes de Paz, e Camaras Municipaes. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leimp/1824-1899/lei-387-19-agosto-1846-555122-publicacaooriginal-83186-pl.html>

<sup>488</sup> GRAHAM, Richard. *Op. Cit.*, p. 141.

<sup>489</sup> *Ibid.*, p. 144.

<sup>490</sup> BRASIL. Fundação Casa de Rui Barbosa. Edição facsimilar dos Anais do Congresso Agrícola, Rio de Janeiro, 1878. Introdução e notas de José Murilo de Carvalho. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1878, p. 32.

<sup>491</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, Tomo II, p. 39. Citado por GRAHAM, Richard. *Op. Cit.*, p. 146.

<sup>492</sup> *Ibid.*, p. 250.

<sup>493</sup> BRASIL. Ministério do Império. Ministro João Alfredo Corrêa de Oliveira. Relatório do anno de 1870 apresentado à Assembléa Geral na 3ª sessão da 14ª Legislatura (publicado em 1871. Anexo C. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1871.

<sup>494</sup> GRAHAM, Richard. *Op. Cit.*, p. 147.

<sup>495</sup> *Idem.*

“mundo do governo”. O historiador elencou alguns cenários desse teatro para provar seu ponto. Primeiro, o povo votante era estimulado a participar de comícios, folguedos e manifestações de apoio e de crítica aos grupos rivais, sobre as quais há registros de vedações a “toques e bebidas espirituosas, e especialmente aquelas a que vulgarmente se dá o nome de ‘samba’”<sup>496</sup>. Segundo, todos os atos eleitorais eram “enfaticamente públicos” e tudo era feito à luz do dia. “Os trabalhos começavam às 9h da manhã e terminavam ao ‘sol posto’”<sup>497</sup>. Terceiro, no dia da eleição, os presidentes das mesas liam em voz alta o nome dos votantes qualificados, os quais eram identificados, não raro por testemunhas. Quarto, todos os ausentes em primeira chamada eram chamados até três vezes para votar, às vezes tendo de esperar dias até que seu nome fosse convocado a depositar a cédula na urna. Quinto, o fato de as eleições tomarem lugar nas igrejas das paróquias e fossem precedidas de missas, obrigatoriamente, fazia com que a repetição dos rituais católicos reforçasse o caráter de teatro cívico do processo.

Além de públicas, as eleições não podiam se fiar em atos puramente ensaiados e marcados pela oralidade. Os atos eleitorais somente seriam válidos se registrados em ata, visto que qualquer pleito podia ser futuramente contestado e anulado pelas autoridades competentes. Na sociedade iletrada, conforme anotou Graham, “a palavra escrita e os livros de ata adquiriam poder próprio”<sup>498</sup>, porque serviam para riscar a linha do abismo entre os votantes e os dirigentes das eleições. Como colocou, “o simples fato de os iletrados votarem tornava-os simultaneamente atores e público, num drama que os rebaixava”<sup>499</sup>. O roteiro das eleições, da mesma forma, somente poderia ser seguido por homens que “lessem e escrevessem com facilidade”<sup>500</sup>, dando destaque ao papel do escrivão, a quem a lei obrigava “aprontarem mesa, assentos, papel, tinta, serventes, e o mais que necessário for para efetuar com toda dignidade este solene ato”<sup>501</sup>.

Impressiona o rigor de Graham na coleção de atos e fatos jurídicos que corroboram o papel da escrita nas eleições e a sua força simbólica na sociedade hierarquizada. “As penas

---

<sup>496</sup> O registro é de uma circular do presidente da província do Ceará dirigida a delegados e subdelegados, durante eleições ocorridas em 1860. *Ibid.*, p. 152 e NR 27, p. 420.

<sup>497</sup> *Ibid.*, p. 151.

<sup>498</sup> *Ibid.*, p. 157.

<sup>499</sup> *Ibid.*, p. 158.

<sup>500</sup> *Idem.*

<sup>501</sup> Artigo 58. BRASIL. Lei nº 387, de 19 de agosto de 1846. Regula a maneira de proceder ás Eleições de Senadores, Deputados, Membros das Assembléas Provinciaes, Juizes de Paz, e Camaras Municipaes. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leimp/1824-1899/lei-387-19-agosto-1846-555122-publicacaooriginal-83186-pl.html>

rabiscavam muito no dia da eleição”<sup>502</sup>. Daí a máxima “as eleições eram a apoteose da escrita numa sociedade iletrada”<sup>503</sup>.

Um deles tem especial importância. O historiador mencionou uma “episódica exceção” a respeito da elegibilidade dos analfabetos. Em 1858, o Ministro do Império, Pedro de Araújo Lima, o Marquês de Olinda, talvez o político mais experiente do Brasil, tendo ocupado a mesma pasta nada menos do que seis vezes<sup>504</sup>, escreveu ao presidente do Espírito Santo sobre um membro da Câmara de um município da província. O presidente provocou o Ministro, aduzindo que o homem confessara não saber ler ou escrever, “mas somente assinar seu nome com dificuldade”<sup>505</sup> e contestou sua eleição. Por meio de uma consulta especial à seção de Negócios do Império do Conselho de Estado, o Ministro respondeu que o mesmo deveria ser considerado elegível, uma vez que “a lei não o exclui do cargo”<sup>506</sup>.

A partir desse caso, foi possível compreender o papel que faltava da pasta de Negócios do Império que mencionamos acima. Ao controle da população (por meio do censo) e à instrução pública (por meio do município da Corte) soma-se o controle do processo eleitoral. Mas como esse poder era exercido?

Em 24 de outubro de 1846, o presidente da província de Santa Catarina, Antero José Ferreira de Brito<sup>507</sup>, oficiou o titular da pasta do Império, Joaquim Marcellino de Brito, com dúvidas a respeito da execução da lei eleitoral. Ferreira de Brito requereu ao governo central respostas sobre as seguintes dúvidas

1ª Se os que não sabem ler e escrever podem ser votados para eleitores de paróquia.

2ª Se sendo juiz de paz mais votado do Distrito da Matriz da Capital dessa província ajudante da administração do correio da mesma capital, deve presidir a junta de qualificação e a mesa da Assembleia paroquial.

<sup>502</sup> GRAHAM, Richard. *Op. Cit.*, p. 158.

<sup>503</sup> *Ibid.*, p. 160.

<sup>504</sup> Nos períodos de 1823; 1827-1828; 1837; 1857-1858; 1862-1864; e 1865-1866, nos dois últimos mandatos acumulou os cargos de Ministro e de Presidente do Conselho.

<sup>505</sup> GRAHAM, Richard. *Op. Cit.*, p. 159.

<sup>506</sup> *Idem.*

<sup>507</sup> Ferreira de Brito fez carreira militar tendo ingressado como voluntário no início do século XIX e participado da Primeira Campanha Cisplatina (1811-1812). Durante o período da Independência, foi acusado de conspiração contra a província do Rio Grande do Sul e preso no Rio de Janeiro. Libertado por ordem do Imperador Pedro I, foi enviado para Montevidéu onde permaneceu como adido até 1822. Em seguida, participou das guerras de Independência na Bahia, em 1823, e foi comandante de armas daquela província. Também combateu na Confederação do Equador, em 1824. Foi Ministro da Guerra e exerceu interinamente a pasta da Marinha, durante a década de 1839. No fim da década, assumiu a presidência do Rio Grande do Sul e, depois, a de Santa Catarina, para o período de 1840-1849, mas deixou o cargo em dezembro de 1848. Veja SANTA CATARINA, Memória política da Assembleia Legislativa de Santa Catarina. Antero José Ferreira de Brito. Disponível em: [https://memoriapolitica.alesc.sc.gov.br/biografia/1294-Antero\\_Jose\\_Ferreira\\_de\\_Brito](https://memoriapolitica.alesc.sc.gov.br/biografia/1294-Antero_Jose_Ferreira_de_Brito)

3ª Finalmente, como deve avaliar-se a renda em prata, que a citada Lei exige, quer nos votantes, quer nos elegíveis<sup>508</sup>.

As dúvidas do presidente de Santa Catarina são reveladoras de que a lei recém aprovada em agosto do mesmo ano, longe de ser de fácil execução pelas províncias, alterou pontos fundamentais do processo eleitoral do Império. Em apenas um documento, estão reunidas perguntas sobre a elegibilidade dos analfabetos, a incompatibilidade eleitoral de ocupantes de cargos públicos e a respeito da forma de avaliação do censo pecuniário exigível pela legislação. Em sua tese sobre este órgão central do Império, Maria Fernanda Vieira Martins apontou que o Conselho era responsável pela “inteligência da lei”<sup>509</sup>. No contexto de inúmeras reformas do Regresso e da assunção de Pedro II, o Terceiro Conselho de Estado foi criado pela Lei nº 234, de 23 de novembro de 1841<sup>510</sup>, no início do Segundo Reinado, para acompanhar a execução da legislação no período, muitas vezes sobrepostas e de difícil interpretação. Nesse processo, a seção dos Negócios do Império tinha protagonismo na resolução de conflitos entre as províncias e o governo central<sup>511</sup>.

Em ampla pesquisa sobre o seu funcionamento e sobre a relevância dos estudos sobre o Conselho de Estado para a jurisprudência do direito monárquico, José Reinaldo de Lima Lopes, em “O Oráculo de Delfos: o Conselho de Estado no Brasil-Império”<sup>512</sup>, anotou que o órgão era organizado em seções de três conselheiros, entre as quais a de Negócios do Império. Os pareceres eram submetidos à apreciação do Imperador e por ele resolvidos, com ou sem consulta ao plenário. O Decreto nº 124, de 5 de fevereiro de 1842<sup>513</sup> dividiu os assuntos submetidos ao Conselho em contenciosos e não-contenciosos. Assuntos não contenciosos diziam respeito à execução de atos normativos provinciais e todos os negócios encaminhados à consulta pelo Secretário de Estado responsável<sup>514</sup>.

No caso, Marcellino de Brito submeteu a Pedro II a consulta do presidente de Santa Catarina sobre a fiel execução da lei eleitoral. Após o parecer da seção do Império, o Imperador

---

<sup>508</sup> BRASIL. Ministério do Império. Ministro Joaquim Marcellino de Brito. Relatório do anno de 1846 apresentado à Assembléa Geral Legislativa na 4ª sessão da 6ª Legislatura (publicado em 1847). Rio de Janeiro: Typographia Nacional, p. 129-130 (versão digital). Disponível em: [https://hemeroteca-pdf.bn.gov.br/720968/per720968\\_1846\\_00001.pdf](https://hemeroteca-pdf.bn.gov.br/720968/per720968_1846_00001.pdf)

<sup>509</sup> MARTINS, Maria Fernanda Vieira. A velha arte de governar: um estudo sobre política e elites a partir do Conselho de Estado (1842-1889). Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2007, p. 262

<sup>510</sup> BRASIL. Lei nº 234, de 23 de novembro de 1841. Criando um Conselho de Estado. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/lim234.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim234.htm)

<sup>511</sup> Idem.

<sup>512</sup> LOPES, José Reinaldo de Lima. O Oráculo de Delfos: o Conselho de Estado no Brasil-Império. São Paulo: SaraivaJur, 2010.

<sup>513</sup> BRASIL. Decreto nº 124 de 5 de fevereiro de 1842. Contendo o Regimento provisório do Conselho d’Estado. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/regula/1824-1899/regulamento-124-5-fevereiro-1842-560844-publicacaooriginal-84051-pe.html>.

<sup>514</sup> LOPES, José Reinaldo de Lima. *Op. Cit.*, p. 158.

baixou uma resolução em 21 de novembro de 1846. Em 26 do mesmo mês, o aviso foi enviado ao titular da província “para seu conhecimento e governo”. O conteúdo da resolução é o seguinte

E tendo-se Sua Majestade o Imperador, por sua imediata Resolução de 21 do corrente, conformado com o parecer emitido pela referida Seção em consulta de 19 deste mês, há por bem declarar:

1º Que podem ser votantes e elegíveis os que não sabem ler e escrever, pois que os não excluem os Artigos 91 e 92 da Constituição, nem os Artigos 17, 18 e 53 da Lei Regulamentar das Eleições.

2º Que é incompatível o exercício do emprego de ajudante de administração do correio com o do cargo de juiz de paz; e tendo o ajudante do correio da capital dessa província aceitado este emprego, depois de estar exercendo as funções de juiz de paz, deve presumir-se que renunciou ao último cargo; cumprindo, portanto, que V. Ex. declare de nenhum efeito a decisão, porque o considerou ainda juiz de paz, e como tal obrigado a presidir a junta de qualificação e a mesa da Assembleia paroquial.

3º Finalmente, que o Decreto nº 484, de 25 do corrente, cuja cópia se lhe envia, achará V. Ex. a solução da dúvida relativa ao podo porque deve avaliar-se a renda em prata, que, na conformidade da Lei nº 387 de 19 de agosto deste ano, deve ter o cidadão para votar e ser votado<sup>515</sup>.

Foquemos no primeiro parágrafo. Que diz o Imperador? Que os analfabetos podem votar e são elegíveis nas eleições para as Assembleias paroquiais porque a Constituição e a lei eleitoral não excluía esses cidadãos do exercício de sufrágio. Revela também, do outro lado, uma tendência do presidente da província de duvidar da habilitação do analfabeto. Apesar de omitir da resolução os dispositivos constitucionais seguintes, os artigos 93 e 94, era de se concluir que o mesmo cidadão poderia votar nas autoridades nacionais e, portanto, na eleição dos deputados, senadores e de membros dos conselhos de província, pois poderiam votar naqueles pleitos “os que podem votar na Assembleia paroquial”, excluídos os que não tivessem renda suficiente, os libertos e os criminosos pronunciados<sup>516</sup>. Nesse aspecto, a decisão do Imperador é um exemplo de defesa do sufrágio amplo naquele contexto.

No entanto, a interpretação que confere à Constituição de 1824 e à legislação eleitoral de 1846, sem ter que divagar sobre as intenções políticas do autor ao escrever o documento, sem dúvida, contém uma abertura para uma possível futura exclusão dos analfabetos. Pela construção jurídica do argumento, os que não sabiam ler e escrever tinham direito de votar porque a Constituição e a lei eleitoral não dispunham o contrário. Isso quer dizer que, tanto a lei quanto a Constituição, “poderiam” ter disposto o oposto, ou seja, elencado os analfabetos como proscritos do exercício desse direito político. Tal argumento reforça que a escolha da

<sup>515</sup> BRASIL. Ministério do Império. *Op. Cit.*, p. 130.

<sup>516</sup> Artigos 93 e 94. BRASIL. Carta de Lei de 25 de março de 1824. “Manda observar a Constituição Política do Império, offerecida e jurada por Sua Magestade o imperador”.

constituinte de 1823 e da Carta outorgada pelo voto amplo, em primeiro grau, não era uma necessidade. Como vimos, houve quem defendesse durante a Assembleia Constituinte essa exclusão. Resta analisar a construção “nem a Constituição nem a lei”. Trata-se de uma conjunção coordenativa aditiva. Se assim a considerarmos, poderia uma lei ordinária, no futuro, excluir os analfabetos sem violar os direitos políticos constitucionalmente definidos? Esse precedente do Imperador foi utilizado pelos legisladores? Se sim, qual interpretação lhe foi conferida? É que o estudaremos no próximo capítulo.

Não podemos deixar de anotar que, apesar dos relatórios anuais do Ministério do Império, de 1832 a 1888, estarem digitalizados e disponíveis no site da hemeroteca da Biblioteca Nacional, não se conhece outra pesquisa que tenha explorado tal fonte contida no documento de 1846. É importante enfatizar sua importância para a história do direito. Aliás, os documentos do Ministério do Império, no geral, são fontes pouquíssimo utilizadas no estudo das decisões administrativas do governo imperial, como se viu, sobre diversos assuntos. Se, por exemplo, casos de alforria ficavam a cargo do Ministério da Justiça<sup>517</sup>, o que talvez tenha lhe rendido muito mais atenção de historiadores e historiadoras<sup>518</sup>, os temas das províncias, sanitário, eleitoral e de instrução pública ficavam todos a cargo do Ministério do Império. As consultas e resoluções da seção de negócios do Império do Conselho de Estado, disponíveis no Arquivo Nacional, reúnem maços de decisões sobre aplicação da lei eleitoral que merecem mais atenção no futuro. A quantidade de documentos ainda inexplorados revela que a questão eleitoral era muito mais disputada do que se supõe.

Por ora, talvez sejamos mais livres para explorar seus significados.

Que significava uma decisão do Imperador? Qual era seu peso? É preciso anotar, em primeiro lugar, que o Imperador raramente decidia sobre as consultas. Normalmente, o trabalho ficava a cargo do relator e do voto de outros dois conselheiros. De acordo com a própria Constituição, o monarca era a “chave de toda organização política do Império”. Suas decisões,

---

<sup>517</sup> A Seção de Justiça foi a mais estudada no trabalho de José Reinaldo de Lima Lopes, principalmente as questões estruturais que ocuparam o Conselho de Estado: a escravidão, o Judiciário e a organização da burocracia e a questão sobre a “última palavra” na interpretação e na aplicação das leis no Império. Veja LOPES, José Reinaldo de Lima. *Op. Cit.* Em especial, capítulo 2, item 2.8., p. 177-184.

<sup>518</sup> Vale citar a tese de doutorado de Beatriz Gallotti Mamigonian “To be a liberated african in Brazil: labour and citizenship in the nineteenth century”. Thesis presented to the University of Waterloo in fulfilment of the requirement for the degree of Doctor of Philosophy in History, Ontario, Canada, 2002. Disponível em: <https://bgmamigo.paginas.ufsc.br/files/2011/05/BMamigonian-PhD2002.pdf>. Cf. também o trabalho posterior MAMIGONIAN, Beatriz Gallotti. *Africanos livres: a abolição do tráfico de escravos no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2017. Conforme lembrou João José Reis, no prefácio ao livro: “a pesquisa incluiu também os Anais do Senado, da Câmara dos Deputados, e as atas e resoluções do Conselho de Estado pleno e das seções Justiça e Estrangeiros em busca dos debates acerca da formulação e aplicação das normas jurídicas que afetavam diretamente os africanos livres”.

portanto, eram reunidas em compêndios normativos, como a “Coleção Nabuco”<sup>519</sup>, e a mais conhecida coleção de José Próspero Jeová da Silva Carotá<sup>520</sup>, “Imperiaes resoluções tomadas sobre consultas da secção de justiça do Conselho de Estado, desde 1842 quando começou a funcionar até hoje” e orientavam casos futuros. Luiz Gama, por exemplo, lançou mão de avisos e provisões imperiais<sup>521</sup>, baixados no Conselho de Estado e organizadas pelo conselheiro Nabuco de Araújo, que fossem “favoráveis ao processamento de demandas de liberdade”<sup>522</sup>. Também era assim com a legislação eleitoral, sobre a qual o Imperador era chamado a decidir, dando sua última palavra. Não eram poucas as decisões eleitorais.

Outra fonte revela isso. Ao explorar a prática forense de Luiz Gama na delegacia chefiada por Francisco Maria de Sousa Furtado de Mendonça, Bruno Lima anotou que, além de delegado, Furtado de Mendonça era catedrático de direito administrativo na Faculdade de Direito de São Paulo, além de ter servido como bibliotecário-chefe daquela instituição<sup>523</sup>. O autor supôs que Gama, já sabendo ler e escrever, teria ajudado Mendonça nas atividades intelectuais no período que coincidiu com a escrita “do maior projeto intelectual de sua carreira: a edição colossal do ‘Repertório das Leis do Império’”<sup>524</sup>.

Publicados em 1847, 1849, 1854, 1855 e 1860, os cinco tomos do “Índice Alfabético” reuniram não somente todas as leis em sentido formal editadas desde 1808, mas portarias, decretos regulamentares, circulares, instruções, resoluções, provimentos, assentos, avisos, cartas de lei, editais, estatutos, tratados, regimentos, regulamentos, provisões e outros atos normativos<sup>525</sup>. Como anotou Bruno Lima, trata-se do “projeto normativo-pragmático de Furtado de Mendonça”<sup>526</sup>, ou seja, um manual orientado para a prática do direito.

No tomo segundo, organizado das letras *D* a *J*, nada menos do que trinta e cinco páginas são dedicadas à coleção de atos normativos adotados que tratam das eleições<sup>527</sup>. A miríade de

---

<sup>519</sup> ARAÚJO, José Paulo de Figueiroa Nabuco de. Legislação brasileira, ou, coleção cronológica das leis, decretos, resoluções de consulta, provisões, etc., do Império do Brasil desde o ano de 1808 até 1831, 7 volumes. Rio de Janeiro: Typographia Imperial e Constitucional de J. Villeneuve e Comp., 1836. Citado por LIMA, Bruno Rodrigues de. *Op. Cit.*, p. 284.

<sup>520</sup> CAROTÁ, José Próspero Jeová da Silva. *Imperiaes resoluções tomadas sobre consultas da secção de justiça do Conselho de Estado, desde 1842 quando começou a funcionar até hoje*. Rio de Janeiro: Garnier, 1884. Para uma análise da coleção de Carotá cf.: LIMA LOPES, José Reinaldo de. Consultas da Seção de Justiça do Conselho de Estado (1842-1889). A formação da cultura jurídica brasileira. Em: *Forum, Almanack braziliense*, n. 5, mai. 2007, p. 4-36.

<sup>521</sup> *Ibid.*, p. 283.

<sup>522</sup> *Ibid.*, p. 285.

<sup>523</sup> *Ibid.*, p. 190-191.

<sup>524</sup> *Ibid.*, p. 190.

<sup>525</sup> *Idem.*

<sup>526</sup> *Idem.*

<sup>527</sup> MENDONÇA, Francisco Furtado de. Repertorio geral, ou, indice alphabetico das leis do Imperio do Brasil: publicadas desde o começo do anno de 1808 até o presente. Rio de Janeiro: Editores Eduardo & Henrique

legislações é um índice para compreender como o assunto era política e juridicamente disputado no século XIX, como bem ilustrado na obra máxima de Furtado de Mendonça. Como o próprio autor confessou, a “multidão espantosa” de atos, em muitos casos contraditórios entre si, dá conta de “diferentes multinormatividades produtores de informações e repertórios normativos”<sup>528</sup> que existiram no Império. Isso significa que, nesse trabalho de arqueologia do direito, ainda há muitas camadas a serem escavadas.

A partir da década de 1860, as consultas do Conselho de Estado passaram a ser codificadas pelos Ministros do Império e apresentadas como anexo ao relatório anual de gestão da pasta<sup>529</sup>. A decisão do Imperador sobre o voto dos analfabetos foi indexada como “Aviso n. 143 de 26 de novembro de 1846”<sup>530</sup>. Nos relatórios seguintes, foi mencionado duas vezes em 1862, sobre o ponto da inelegibilidade dos juízes de paz<sup>531</sup>, e como artigo 80 da codificação eleitoral: “podem ser votantes e elegíveis os que não sabem ler, e escrever”, com a nota de rodapé “pois que os não excluem os arts. 91 e 92 da Constituição, nem os arts. 17, 18, e 53 da Lei Regulamentar das eleições – Aviso n.º 143 de 1846, § 1º”<sup>532</sup>. Inclusive, aparentemente ampliando o precedente do Imperador, que se referia de maneira expressa somente às eleições paroquiais. Exemplo dessa ampliação da doutrina do Aviso também é verificada no relatório de 1864. O artigo 271 da codificação declarou que “não estão inibidos de ser votados para eleitor [...] § 2º os que não sabem ler, nem escrever”<sup>533</sup>, nos termos do “Aviso n.º 143 de 1846, § 1º, o qual se funda na razão de não estarem esses cidadãos privados do exercício dos seus direitos

---

Laemmert, 1850, Tomo II, p. 444-479. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/224219>. Acesso em 28 de nov. de 2024.

<sup>528</sup> Bruno Rodrigues de. *Op. Cit.*, p. 192.

<sup>529</sup> Veja as edições de 1862, 1863 e 1864 em BRASIL. Ministério do Império: Relatório da Repartição dos Negocios do Império (RJ) – 1832 A 1888. Disponível em: <https://bndigital.bn.br/acervo-digital/brasil-ministerio-imperio/720968>; e a menção ao trabalho de codificação das consultas ao Conselho de Estado, no relatório de 1876. BRASIL. Ministério do Império. Ministro Antonio da Costa Pinto Silva. Relatório do anno de 1876 apresentado à Assembleia Geral Legislativa na 2ª sessão da 16ª Legislatura. (Publicado em 1877). Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1876, p. 671 (versão digital). Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=720968&pesq=codificacao+das+decisoeseleito&pagfis=14635>

<sup>530</sup> Veja FERREIRA, Manoel Jesuino. Promptuario eleitoral: compilação alphabetica e chronologica das leis, decretos e avisos sobre materia de eleições, comprehendendo as disposições desde a Constituição Política do Imperio até o presente. 2ª ed. Rio de Janeiro: Typographia Eduardo & Henrique Laemmert, 1871. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/518630>.

<sup>531</sup> BRASIL. Ministério do Império, 1862, p. 149 (versão digital). Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=720968&pesq=codificacao+das+decisoeseleito&pagfis=5926>

<sup>532</sup> Ibid., p. 165. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=720968&pesq=codificacao+das+decisoeseleito&pagfis=5942>

<sup>533</sup> BRASIL. Ministério do Império, 1864, p. 58-59 (versão digital). Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=720968&pesq=codificacao+das+decisoeseleito&pagfis=6530>

políticos”. Sob a mesma razão, continua no rodapé, “se funda o Aviso n.º 368 de 1863, quando declara que não está inibido de concorrer à formação da mesa paroquial o eleitor cego”<sup>534</sup>.

Os relatórios do Ministério do Império demonstram ainda que, se o votante poderia ser analfabeto, o mesmo não ocorria com qualquer judicatura responsável pela organização das eleições. Na apoteose da escrita, não podiam ser juizes de paz ou presidentes das juntas de qualificação os que não soubessem ler e escrever. Os Avisos de 23 de maio de 1860<sup>535</sup> e de 11 de fevereiro de 1861<sup>536</sup> comunicaram que os cidadãos João Soares da Silva e Manoel Pegado Côrtes, respectivamente, não poderiam exercer o cargo de juiz de paz ou presidir quaisquer atos eleitorais e que, mesmo eleitos, deveriam ser convocados para presidir as mesas eleitorais os seus “imediatos em votos”.

A questão da qualificação dos votantes analfabetos não foi, portanto, uma episódica exceção, como colocou Richard Graham. Era uma questão em aberto e que exigiu várias intervenções do poder central, como se viu. Pelo tamanho dos capítulos das codificações das decisões eleitorais dedicados à qualificação é possível verificar que este era talvez o principal ponto de disputa na execução das legislações, independentemente das regras que estivessem em vigor, da Lei de 1846, de 1855 ou de 1860. Sobre a escrita da segunda carta à sua filha, Graham lembrou que o Imperador insistia que a regente deveria cobrar o governo “para tomar medidas que assegurassem a comprovação da renda e garantissem que seus subordinados não ‘contradigam esse desejo [...] [por uma] leal execução da nova lei de eleições”<sup>537</sup>, isto é, da Lei do Terço, de 1875.

O tema continuou uma preocupação expressa do Imperador e dos estadistas do Império. A respeito do sufrágio dos homens sem instrução, a carta revela que Pedro II mudou completamente sua posição, expressando à Isabel a incompletude da Lei do Terço pelo adiamento da instituição do voto direto, mas também pela necessidade de “uma nova norma que excluísse os analfabetos de votar”<sup>538</sup>. Como Graham lembrou, mais tarde o Imperador

---

<sup>534</sup> Ibid., p. 59.

<sup>535</sup> BRASIL. Ministério do Império, 1860, p. 90 (versão digital). Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=720968&pesq=codificacao+das+decisoeseleito&pagfis=6530> Ministério do Império : Relatório da Repartição dos Negocios do Imperio (RJ) - 1832 a 1888 - DocReader W

<https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=720968&pesq=codificacao+das+decisoeseleito&pagfis=6530eb>

<sup>536</sup> BRASIL. Ministério do Império, 1861, p. 120-121 (versão digital). Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=720968&pesq=codificacao+das+decisoeseleito&pagfis=6530>. Ministério do Império : Relatório da Repartição dos Negocios do Imperio (RJ) - 1832 a 1888 - DocReader Web

<sup>537</sup> GRAHAM, Richard. *Op. Cit.*, p. 251.

<sup>538</sup> Idem.

comentaria que “não é o vestido que tornará vestal a Messalina, porém, sim a educação do povo e, portanto, a do governo”<sup>539</sup>.

Quando José Bento da Cunha Figueiredo, Ministro do Império de Duque de Caxias, apresentou seu relatório de 1876 à Assembleia, em janeiro de 1877<sup>540</sup>, além dos números do censo, não deixou de expressar aos legisladores a dificuldade de executar a Lei do Terço. As regras eram novas e pretensamente solucionadoras das disputas partidárias em torno de quem seria eleitor. A legislação de 1875 tornou definitiva a qualificação eleitoral, por meio do arrolamento geral dos eleitores e de sua adequação às normativas, criou um título para cada eleitor, além de dispor que era obrigatória a informação sobre saber ler e escrever no documento. A lei continha, portanto, a mesma ideia de conhecimento geral sobre os cidadãos do Império que inspirou o recenseamento de 1872. Mas mais do que isso: o censo não continha dados nominais sobre a população, a lei eleitoral, sim, identificando os cidadãos individualmente.

A trama engendrada neste capítulo é a de que, a partir dos números do recenseamento geral, foi possível aos estadistas ter conhecimento sobre a dimensão da população livre e de cor e de seu grau de instrução. Os números puseram os legisladores e o próprio Imperador a pensar sobre a seguinte questão: que eleitores queremos no futuro? À luz da conjuntura emancipacionista, com um povo na sua esmagadora maioria analfabeta, mas que participava amplamente do processo eleitoral, e da pressão por instituir o voto direto, essa foi uma questão difícil de encaminhar. Tanto é, que foi capaz de gerar até mesmo uma crise constitucional, como veremos no próximo capítulo.

---

<sup>539</sup> Idem.

<sup>540</sup> BRASIL. Ministério do Império. Ministro José Bento da Cunha Figueiredo. Relatório do anno de 1876 apresentado a Assembléa Geral Legislativa na 1ª sessão da 16ª Legislatura (publicado em 1877), p. 93. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=720968&pesq=recenseamento&pagfis=13222>

### CAPÍTULO III – “A LEI ELEITORAL É UMA CONSTITUIÇÃO”<sup>541</sup>

Em abril de 1880, a Câmara dos Deputados, reunida em sessão extraordinária, começou a deliberar sobre o projeto de lei do governo que instituíra as eleições diretas. Poucas semanas antes, na tentativa de atender aos desígnios de Sua Majestade, José Antônio Saraiva, liberal pela Bahia, recebera um telegrama do ex-presidente do Conselho, João Lins Vieira Cansanção de Sinimbu<sup>542</sup>, em nome do Imperador convidando-o para formar um governo no início daquele ano.

Tendo primeiro respondido que “não”<sup>543</sup>, em 15 de abril, já como primeiro-ministro, revelou em sessão do Senado o conteúdo da correspondência, até então reservado, provocado pelo conselheiro Manoel Francisco Correia, o mesmo que servira como Diretor-Geral Estatística cinco anos antes, ou seja, responsável pelo recenseamento geral.

Ao responder, escreveu que não poderia se encarregar de um gabinete que levasse adiante o seu programa de reforma constitucional. Esse entrave já estaria resolvido já que, em 6 de março de 1880, por telegrama, lhe foi garantido que o Imperador o encarregara de organizar o ministério para realizar a reforma pelo modo que lhe fosse preferível. Como estava na província, Saraiva tratou de redigir uma minuta de projeto e apresentou ao Imperador assim que chegou à Corte. Assim, dava conta de responder aos anseios do país, do Imperador, do Partido Liberal e, o mais importante, do Senado, que, compreenderia as razões de se proceder à reforma por lei ordinária<sup>544</sup>.

Duas semanas depois, no dia 29, a Câmara discutiu o projeto de resposta à Fala do Trono, proferida em 30 de outubro do ano anterior. Naquela data, o Imperador abriu a sessão extraordinária da assembleia geral e destacou que “entre as medidas mais importantes por vós iniciadas sobreleva o projeto de reforma constitucional para o regime da eleição direta, instantaneamente reclamada”<sup>545</sup>. Na verdade, Pedro II acabou por decretar o adiamento das câmaras, por meio do Decreto nº 7.535, de 12 de novembro de 1879, justamente para “resolver definitivamente esta questão”<sup>546</sup>. O Gabinete Saraiva tomou posse em 28 de março de 1880.

---

<sup>541</sup> José Bonifácio de Andrada e Silva, o Moço [discurso] *Annaes do Senado do Imperio*, livro 7, p. 137.

<sup>542</sup> Veja COSTA, José Craveiro. *O Visconde de Sinimbu. Sua vida e sua atuação política nacional (1840-1889)*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1937. <https://bdor.sibi.ufrj.br/bitstream/doc/161/1/79%20PDF%20-%20OCR%20-%20RED.pdf>.

<sup>543</sup> *Annaes do Senado do Imperio*, 1880, livro 4, p. 161.

<sup>544</sup> *Annaes do Senado do Imperio*, 1880, livro 1, p. 8 e ss.

<sup>545</sup> Sessão Extraordinária, 1879, Fala do Trono na Abertura da Assembleia Geral em 30 de outubro de 1879. Em: BRASIL. *Falas do Trono de Dom Pedro I, Dom Pedro II e Princesa Isabel*, Edições Senado nº 269. Brasília: Senado Federal, 2019, p. 603-604.

<sup>546</sup> Idem.

Como lembrou Filipe Nicoletti Ribeiro, o último ato político do Visconde de Sinimbu foi requerer ao Imperador a dissolução da Câmara e novas eleições, por meio de um “apelo à Nação”, uma vez que tal “corretivo” [a dissolução] não valia para o Senado, que era vitalício. Após consultar o Conselho de Estado pleno, em sessão na qual estiveram presentes onze conselheiros, apenas três votos foram favoráveis a dissolver o corpo legislativo. Em carta a Saraiva, o ex-primeiro-ministro declarou que Pedro II, “sempre movido pelo princípio de prudência e moderação”, optou por não dissolver o parlamento<sup>547</sup>.

Itan Cruz, em sua tese de doutorado, ofereceu uma interpretação complementar ao motivo da escolha de Saraiva para comandar o gabinete. Na turbulenta quadra emancipacionista, Pedro II, que confessara “sempre [ter] medo de mudanças”<sup>548</sup>, queria continuar mantendo olhos sobre todos os acontecimentos políticos do país, cujas bases eram o trabalho cativo, como dissera a sua filha na carta de 1876<sup>549</sup>. Como lembrou, nas palavras de Jerônimo Sodré, abolicionista radical e deputado pela mesma província de Saraiva, era sabido “que a sociedade brasileira está sobre um vulcão”<sup>550</sup>. Para dar conta de “estender e nutrir a escravidão o quanto fosse possível”<sup>551</sup>, o monarca convidaria três baianos sucessivamente para dar conta do recado: Saraiva, por duas vezes (1880-1882 e 1885), Manoel Pinto de Sousa Dantas (1884-1885) e João Marúcio Wanderley, o Barão de Cotegipe (1885-1888). Ou seja, o dever de José Antônio Saraiva era o de comandar a política da escravidão no fim do Império.

O ocaso de Sinimbu após pouco mais de dois anos à frente do ministério e depois de uma longa década de conservadores no poder chamava atenção dos setores da sociedade que acompanhavam a vida institucional no parlamento. Como Alexandra do Nascimento Aguiar lembrou<sup>552</sup>, a “Revista Ilustrada” acompanhou de perto esse cenário de incertezas. A Ilustrada foi inclusive criada nesse contexto de mudanças sociais e políticas da chamada “era da reforma”, em 1876, pelo imigrante italiano Angelo Agostini. Na década anterior, Agostini

---

<sup>547</sup> NICOLETTI, Filipe Ribeiro. A “Constituinte constituída”: o poder modernador, o ministério Sinimbu e o parlamento nos antecedentes da adoção da eleição direta no Império do Brasil. Em: *Alamanack*, set. 2018, p. 242-264. <https://doi.org/10.1590/2236-463320182011>.

<sup>548</sup> CRUZ, Itan. Saraiva, Dantas e Cotegipe: baianismo, escravidão e os planos para o pós-abolição no Brasil (1880-1889). 309 f. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2022, p. 25.

<sup>549</sup> Veja o capítulo II.

<sup>550</sup> Idem.

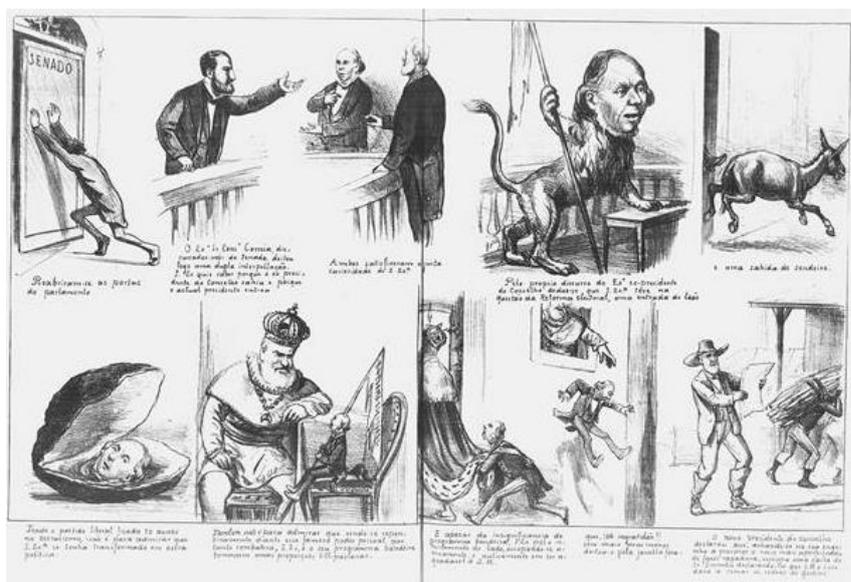
<sup>551</sup> Idem.

<sup>552</sup> AGUIAR, Alexandra do Nascimento. O “Penacho”: os presidentes do Conselho de Estado e a primeira Câmara dos Deputados por eleição direta (1881-1884). Em: *Fronteiras: Revista de História*, Dourados, Mato Grosso do Sul, v. 20, n. 35, jan/jun., 2018, p. 92-116.

fundara em São Paulo “O Cabrião” (1866-1867), já mencionado no capítulo anterior, que serviu de espaço para a crítica abolicionista de Luiz Gama na imprensa paulista<sup>553</sup>.

A composição da publicação permaneceu inalterada nos seus setecentos e trinta e nove números. Carla Silva do Nascimento<sup>554</sup> descreveu que as sete páginas do periódico semanal eram assim divididas: na capa, normalmente uma matéria sobre um fato da semana anterior, com um retrato de algum figurão, em caricatura “*portrait-charge*”, mantendo fiéis seus traços fisionômicos, mas em desproporção entre cabeça e corpo. O miolo, entre as páginas 4 e 5, trazia outra ilustração que sintetizava os acontecimentos políticos, no geral dando mais detalhes sobre o assunto da capa. Por fim, a página 7 continha o terceiro desenho. Todas as ilustrações continham algum tipo de narração, legenda ou explicação e algum tipo de desenvolvimento do assunto no conteúdo escrito trazido entre as imagens.

Assim a magazine resumiu os parágrafos acima<sup>555</sup>



Nas legendas, lê-se o seguinte

Reabriram as portas do parlamento.  
O Exmo. Sr. Conselheiro Correia, discursador-mor do Senado, deitou logo uma dupla interpelação. S. Ex. quis saber por que o ex-presidente do Conselho saiu e porque o atual presidente entrou.  
Ambos satisfizeram a justa curiosidade de S. Ex.  
Pelo próprio discurso do Excmo. Ex-presidente do Conselho, deduz-se que S. Ex. teve, na questão da reforma eleitoral, uma entrada de leão.  
E a saída de um sendeiro [um cavalo de carga].

<sup>553</sup> NASCIMENTO, Carla Silva do. Verbete “Revista Ilustrada”. Em: FGV-CPDOC. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/REVISTA%20ILUSTRADA.pdf>. Veja também Capítulo II, NR *supra*. LIMA, Bruno Rodrigues de. Luiz Gama contra o Império: a luta pelo direito no Brasil da escravidão. 2ª Reimpressão. São Paulo: Contracorrente, 2024, p. 236.

<sup>554</sup> NASCIMENTO, Carla Silva do. *Op. Cit.*, p. 1-2.

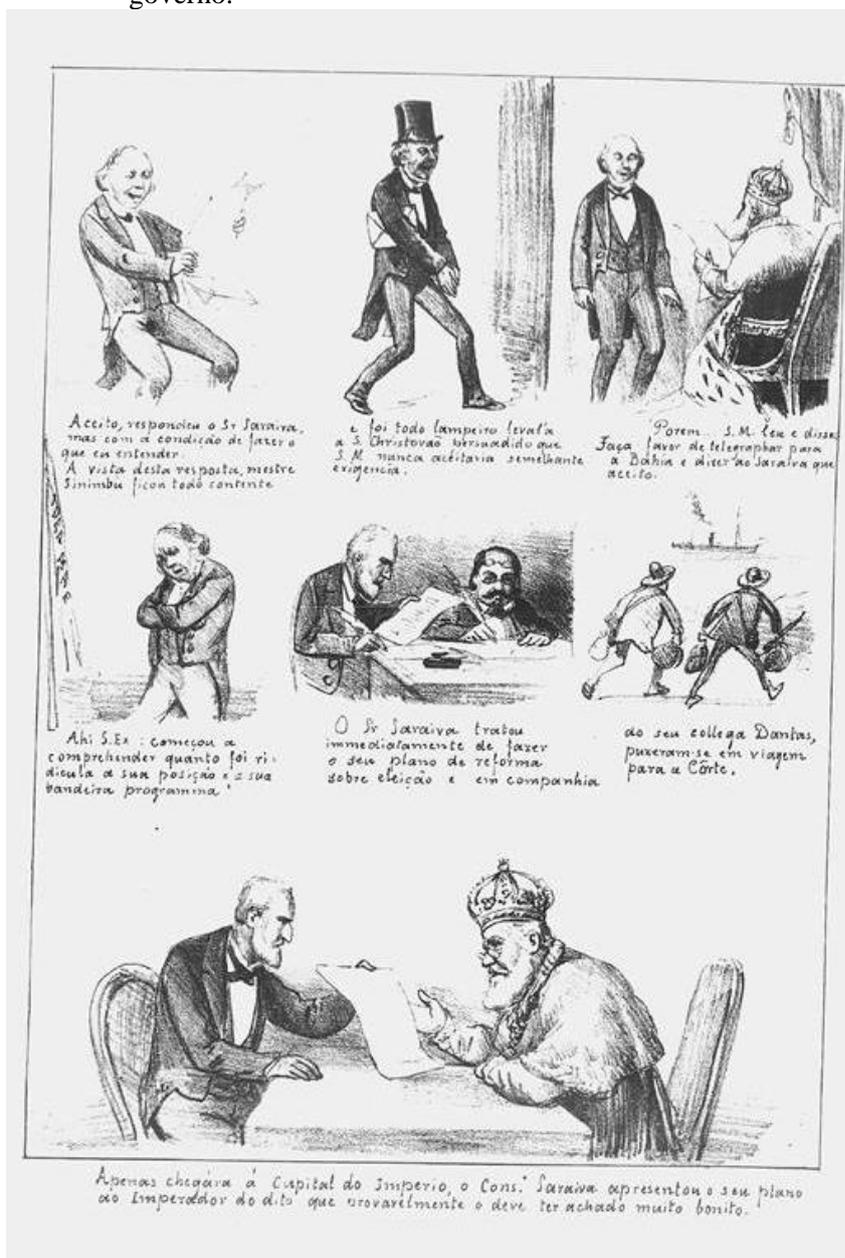
<sup>555</sup> Revista Ilustrada, anno 5, 1880, n. 204, p. 4-5.

Tendo o partido liberal ficado 10 anos no ostracismo, não é para admirar que S. Ex. se tenha transformado em ostra política.

Também não é para admirar que vendo-se repentinamente diante esse famoso poder pessoal que tanto combateu, S. Ex., e seu programa bandeira tomassem umas proporções liliputianas [os habitantes minúsculos das Viagens de Gulliver, de Jonathan Swift].

E apesar da insignificância do programa bandeira, S. Ex pô-lo inteiramente de lado, ocupando-se unicamente e aulicamente em ser agradável à S. M. que, (Oh ingratição!) sem mais nem menos deitou-o pela janela fora.

O novo presidente do Conselho declarou que, achando-se no seu engenho a procurar o meio mais aperfeiçoado de fazer rapadura, recebera uma carta do Sr. Sinimbu declarando-lhe que S. M. o convidava a tomar as rédeas do governo.



Aceito, respondeu o Sr. Saraiva, mas com a condição de fazer o que eu entender.

E foi todo lampeiro levá-la a São Cristóvão persuadido que S. M. nunca aceitaria semelhante exigência.

Porém... S. M. leu e disse: faça favor de telegrafar para a Bahia e dizer ao Saraiva que aceito.

Aí S. Ex. começou a compreender quanto foi ridícula a sua posição e a sua bandeira programa.

O Sr. Saraiva tratou imediatamente de fazer o seu plano de reforma sobre eleição e em companhia do seu colega Dantas, puseram-se em viagem para a Corte.

Apenas chegara à capital do Império, o Cons. Saraiva apresentou o seu plano ao Imperador do dito que provavelmente o deve ter achado muito bonito<sup>556</sup>.

### 3.1. Transigindo os escrúpulos constitucionais: a reforma eleitoral na Câmara

Foi também na sessão de 29 de abril que o Ministro de Negócios do Império, Francisco Inácio Marcondes Homem de Mello (Barão de Homem de Mello)<sup>557</sup> interrompeu o discurso do Deputado [João] Baptista Pereira e sentou-se ao lado do Presidente da Assembleia para apresentar “de ordem de sua Majestade o Imperador” a proposta do Poder Executivo de Reforma Eleitoral<sup>558</sup>. O Deputado Martinho [Álvares da Silva] Campos<sup>559</sup> tomou a palavra e requereu a criação de uma comissão especial para analisar o projeto

a importância do assunto é tão grande que julga que a câmara consentirá que, saindo dos seus estílos, se nomeie uma comissão mais numerosa (apoiados), a fim de que o exame dessa proposta possa ser feito, ouvindo-se o maior número de pessoas, representantes das diversas províncias do Império. Assim, pois, requer a V. Ex. se digne de consultar à Câmara se consente na nomeação de uma comissão especial de 21 membros<sup>560</sup>.

Sem debate, foi aprovado o requerimento<sup>561</sup>. O Presidente nomeou para a comissão especial os seguintes deputados: Martinho Campos, liberal (Minas Gerais), Eduardo de

<sup>556</sup> Revista Ilustrada, anno 5, 1880, n. 204, p. 7.

<sup>557</sup> Deputado Geral por São Paulo, acumulou as funções de Ministro dos Negócios do Império e ficou interino no Ministério da Guerra no Gabinete Saraiva. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito do Largo de São Francisco, em 1858. Foi Vereador e presidiu a Câmara de Pindamonhangaba, entre 1860-1871. Presidiu as Províncias de São Paulo (1864), do Ceará (1865-1866), do Rio Grande do Sul (1867-1868) e da Bahia (1878-1879). Em seguida, foi Senador (1882-1887) e Conselheiro de Estado (1886). Eleito em 1916 Imortal da Academia Brasileira de Letras, mas faleceu antes de tomar posse. Cf.: <https://www.academia.org.br/academicos/barao-homem-de-mello/biografia>

<sup>558</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, Tomo I, p. 29.

<sup>559</sup> Deputado Geral por Minas Gerais. Médico. Foi legislador pelos distritos de Vassouras (RJ), pela capital (RJ) e pela província de Minas Gerais, entre 1857-1881. Presidente da Província do Rio de Janeiro, entre 1881-1882. Foi Presidente do Conselho de Ministros imediatamente depois de José Antônio Saraiva e antes do Visconde de Paranaguá (Gabinete Martinho Campos – 21 de janeiro de 1881 e dissolvido em 3 de julho de 1881) e Ministro da Fazenda. Segundo Sérgio Buarque de Holanda “[...] o único Presidente do Conselho mais estreitamente ligado aos interesses da lavoura cafeeira, no caso da velha lavoura, seria, possivelmente, em 1882, Martinho Campos, político mineiro e liberal, mas fazendeiro fluminense e escravocrata. No entanto, a “canoa do pai Martinho”, como ele batizara seu Ministério, será de curta navegação: soçobrará dentro de seis meses, atingida de morte pelos próprios contrastes que carregava no bojo”. Cf.: HOLANDA, Sérgio Buarque de. História Geral da Civilização Brasileira, v. 7. 8ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 2004, p. 330; BRASIL, Câmara dos Deputados. Martinho Campos: Biografia. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/4104/biografia>.

<sup>560</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, Tomo I, p. 42.

<sup>561</sup> Idem.

Andrade [Pinto], liberal<sup>562</sup> (Rio de Janeiro), [José] Silveira de Souza [Junior], liberal<sup>563</sup> (Santa Catarina), Martim Francisco [Ribeiro de Andrada, Moço]<sup>564</sup>, liberal (São Paulo), [Joaquim] Saldanha Marinho, liberal (Amazonas)<sup>565</sup>, [José Joaquim] Tavares Belfort, liberal (Maranhão)<sup>566</sup>, [José] Liberato Barroso, liberal (Ceará)<sup>567</sup>, Franklin [Américo de Meneses] Doria, liberal (Piauí)<sup>568</sup>, [Filipe] Franco de Sá, liberal (Maranhão)<sup>569</sup>, Theodoreto [Carlos de

<sup>562</sup> Deputado Geral por Minas Gerais. Foi Ministro da Guerra e da Marinha do Gabinete Sinimbu (1878). Cf.: NICOLETTI, Filipe Ribeiro. Império das incertezas: política e partidos nas décadas finais da monarquia brasileira (1868-1889). 258 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em História Social, Universidade de São Paulo, 2015, p. 81.

<sup>563</sup> Deputado Geral por Santa Catarina. Foi Deputado Provincial (1858-1859), Deputado Geral (1864-1889) e Ministro das Relações Exteriores (1868). Exerceu algumas funções relacionadas às eleições no Império, como membro da Junta de Qualificação na Capital (1851), Juiz de Direito suplente (em Desterro/SC) e comandante da Força Policial da Província de Santa Catarina (1854). Formação Militar, era tenente do Batalhão da Infantaria. Seu pai, José Silveira de Souza foi deputado provincial por três legislaturas. Cf.: [https://memoriapolitica.alesc.sc.gov.br/biografia/580-Jose\\_Silveira\\_de\\_Sousa\\_Junior](https://memoriapolitica.alesc.sc.gov.br/biografia/580-Jose_Silveira_de_Sousa_Junior)

<sup>564</sup> Deputado Geral por São Paulo. Filho do Conselheiro Martim Francisco Ribeiro de Andrada, sobrinho (pelo lado paterno) e neto de José Bonifácio de Andrada e Silva (do lado materno) e irmão de José Bonifácio, o Moço. Foi Deputado Geral e Provincial por São Paulo. Exerceu mandatos na Câmara dos Deputados entre 1853-1856/1861-1868. Ministro de Estado dos Negócios Estrangeiros (1866), da Justiça (1866-1868), foi Conselheiro de Estado, presidiu a Câmara dos Deputados em 1882. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito do Largo do São Francisco, onde foi professor. Cf.: [https://www2.camara.leg.br/acamara/conheca/presidentes/martim\\_andrada\\_pai3.html](https://www2.camara.leg.br/acamara/conheca/presidentes/martim_andrada_pai3.html)

<sup>565</sup> Deputado Geral pelo Amazonas, na legislatura de 1878-1881. Foi Deputado Geral por outras três Províncias: Ceará (1848), Rio de Janeiro (1861-1865) e Pernambuco (1867-1869). Foi Presidente das Províncias de Minas Gerais (1865-1867) e de São Paulo (1867-1868). Constituinte em 1891 e Senador da República pelo Distrito Federal (1891-1895). Republicano histórico desde a cisão do Gabinete Zacarias de Góis, que causou uma fissura no Partido Liberal, em 1868. Em 1878, retornou à agremiação para se lançar deputado geral. Cf.: <https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/MARINHO.%20Saldanha.pdf>; <https://www.camara.leg.br/deputados/527/biografia>.

<sup>566</sup> Deputado Geral pelo Maranhão. Bacharel em Letras pelo Colégio Imperial Pedro II (RJ) e em Ciências Jurídicas e Sociais pela Faculdade de Direito do Recife (1861). Foi Deputado Provincial (1863), juiz municipal da capital do Maranhão (1864), e eleito primeira vez para a Assembleia Geral em 1865. Disputou várias eleições até ser eleito de novo Deputado Geral, para a 17ª legislatura, entre 1878-1881. Em 1883, ficou em 4º lugar para a eleição do Senado, decorrente da morte do Senador Cândido Mendes, deixando de integrar a lista tríplice submetida à escolha do Imperador. Cf.: [https://www.ufpe.br/arquivocj/curiosidades/-/asset\\_publisher/xIR6vFfGRYss/content/dr-tavares-belfort-grande-jurista-parlamentar-jornalista-e-professor/590249](https://www.ufpe.br/arquivocj/curiosidades/-/asset_publisher/xIR6vFfGRYss/content/dr-tavares-belfort-grande-jurista-parlamentar-jornalista-e-professor/590249); BELFORT, José Joaquim Tavares. Discursos Parlamentares. São Luís: Typographia do Paiz, Biblioteca Pública Benedito Leite, sem data. [http://www.cultura.ma.gov.br/portal/sgc/modulos/sgc\\_bpbl/acervo\\_digital/arq\\_ad/20161128094747.pdf](http://www.cultura.ma.gov.br/portal/sgc/modulos/sgc_bpbl/acervo_digital/arq_ad/20161128094747.pdf)

<sup>567</sup> Deputado Geral pelo Ceará. Deputado Provincial e Geral, por duas legislaturas (1863-1866) e 1878-1881. Foi Ministro dos Negócios do Império (1864) do Gabinete José Furtado (1864-1865), advogado, bacharel, doutor pela Faculdade de Direito do Recife e professor da mesma instituição. Presidente da Província de Pernambuco, em 1882. Cf.: <https://www.camara.leg.br/deputados/1080/biografia>; <https://academiacearensedelettras.org.br/membros/liberato-barroso/>

<sup>568</sup> Deputado Geral pelo Piauí. Deputado Geral eleito pela primeira vez em 1872, tendo ocupado mandatos alternados, até 1885. Foi Presidente das Províncias do, Piauí (1864), do Maranhão (1866) e de Pernambuco (1880). Foi Ministro da Guerra (1881-1882) do Gabinete Saraiva e de Negócios do Império (1889), último gabinete imperial do Visconde de Ouro Preto. Foi Presidente da Câmara dos Deputados (1885) e Conselheiro de Estado, Barão de Loreto, em 1888. Fundador da cadeira nº 25 da Academia Brasileira de Letras, em 1897. Cf.: <https://www.camara.leg.br/deputados/1060/biografia>; <https://www.academia.org.br/academicos/franklin-doria-barao-de-loreto/biografia>

<sup>569</sup> Deputado Geral pelo Maranhão. Eleito para a 17ª Legislatura (1878-1881). Senador (1882-1889). Ministro de Negócios Estrangeiros do Gabinete Martinho Campos (1882) e dos Negócios do Império, do Gabinete Dantas

Faria] Souto, conservador (Ceará)<sup>570</sup>, [Joaquim Aurélio Barreto] Nabuco de Araújo, liberal (Pernambuco)<sup>571</sup>, Antônio [Manuel] de Siqueira [Cavalcanti], liberal (Pernambuco)<sup>572</sup>, Espiridião [Elói de Barros Pimentel], conservador (Alagoas)<sup>573</sup>, Rui Barbosa, liberal [Bahia]<sup>574</sup>, [José Luiz de] Almeida Couto, liberal (Bahia)<sup>575</sup>, Marcolino de Moura [e Albuquerque], liberal

---

(1884-1885). Foi promotor, formado pela Faculdade de Direito do Recife, em 1864. Cf.: <https://dibrarq.arquivonacional.gov.br/index.php/filipe-franco-de-sa>

<sup>570</sup> Deputado Geral pelo Ceará. Foi nomeado pelo Imperador Presidente de Santa Catarina (1883) e do Amazonas (1884). Na República, foi eleito Senador pelo Ceará em 1891. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito do Recife, em 1865. Foi responsável pela emancipação dos escravizados na Província do Amazonas, em 10 de julho de 1884.

Cf.: [https://memoriapolitica.alesc.sc.gov.br/biografia/1055-Teodoreto\\_Carlos\\_de\\_Faria\\_Souto;](https://memoriapolitica.alesc.sc.gov.br/biografia/1055-Teodoreto_Carlos_de_Faria_Souto;)  
[https://www25.senado.leg.br/web/senadores/senador/-/perfil/2249.](https://www25.senado.leg.br/web/senadores/senador/-/perfil/2249)

<sup>571</sup> Deputado Geral por Pernambuco. Para a legislatura de 1878-1881, foi eleito no último lugar da lista após seu pai convencer o presidente do Partido Liberal Pernambucano a incluir o filho nas cédulas da agremiação, no mesmo ano de sua morte, em 1878. “Antes do Senado, o pai exerceu o mandato de deputado em várias legislaturas. Apesar do começo conservador, veio a ser um dos mais importantes líderes do Partido Liberal, várias vezes ministro da Justiça, presidente de província, membro do Conselho de Estado, advogado e jurista de projeção na Corte. Encarnou quase o protótipo ideal do integrante da elite política imperial, os “construtores da Ordem”, na fórmula de José Murilo de Carvalho, caracterizados pela homogeneidade de treinamento e ideologia resultante de elementos comuns como a formação jurídica, a experiência como magistrados, a aversão a doutrinas revolucionárias” (CPDOC, p. 1). Embaixador do Brasil na Inglaterra (1899-1905) e nos Estados Unidos (1905-1910). Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Faculdade de Direito do Recife (1870). Fundador da Sociedade Brasileira contra a Escravidão (1880) e escreveu “O Abolicionismo”, em 1883. Cf.: FGV-CPDOC. NABUCO, Joaquim, p. 1. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/NABUCO,%20Joaquim.pdf>; NABUCO, Joaquim. Um estadista do Império: Nabuco de Araújo, sua vida, suas opiniões, sua época. Por seu filho: Joaquim Nabuco. 3 Tomos. Rio de Janeiro e Paris: H. Garnier, 1899. <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/179441>; <https://www.camara.leg.br/deputados/1114/biografia>

<sup>572</sup> Deputado Geral por Pernambuco, nas 17<sup>a</sup>, 18<sup>a</sup> e 19<sup>a</sup> legislaturas. Cf.: <https://atom.senado.leg.br/index.php/antonio-manoel-de-siqueira-cavalcanti>; NICOLETTI, *Op. Cit.*, p. 192.

<sup>573</sup> Deputado Geral por Alagoas nas 11<sup>a</sup>, 12<sup>a</sup>, 13<sup>a</sup>, 16<sup>a</sup> e 17<sup>a</sup> legislaturas. Foi deputado provincial, juiz de várias comarcas, presidiu as Províncias de Rio Grande de São Pedro (atual RS, 1863-1864), de Alagoas (1865-1866), do Rio de Janeiro (1866-1868) e da Bahia (1884) e, interinamente, em Santa Catarina (1859), como Vice-Presidente, onde também foi Chefe de Polícia. Foi Desembargador dos Tribunais de Relação de São Paulo e do Rio de Janeiro. Já na República, foi Desembargador no Pará e, de novo, no Rio de Janeiro. Ministro do Supremo Tribunal Federal (1892-1893). Bacharel em Ciências Sociais e Jurídicas pela Faculdade de Direito de Olinda (1847). Cf.: [https://memoriapolitica.alesc.sc.gov.br/biografia/1162-Espiridiao\\_Eloi\\_de\\_Barros\\_Pimentel;](https://memoriapolitica.alesc.sc.gov.br/biografia/1162-Espiridiao_Eloi_de_Barros_Pimentel;)  
<https://portal.stf.jus.br/ostf/ministros/verMinistro.asp?periodo=STF&id=220>

<sup>574</sup> Deputado Geral pela Bahia, entre 1878-1885. Foi Ministro da Fazenda (1889-1891), Ministro da Justiça (1889), interinamente, por apenas três dias, deputado constituinte em 1891, Senador pela Bahia (1891-1923). Iniciou seus estudos na Faculdade de Direito do Recife, em 1886, mas se transferiu no terceiro ano para a Faculdade de Direito do Largo do São Francisco (1868), onde se formou em 1870. Filiou-se junto com o pai ao Partido Liberal (1871) “quase concomitantemente à divulgação do Manifesto Republicano (3/12/1870), assinado por muitos dos seus ex-camaradas e contemporâneos da época estudantil: Saldanha Marinho, Campos Sales, Francisco Rangel Pestana” (CPDOC, p. 2). Na sua atuação política, vinculou-se a Manoel Pinto de Sousa Dantas, advogado e político do Império, foi no seu escritório que Rui Barbosa iniciou sua trajetória forense. Em janeiro de 1878, foi eleito deputado provincial na Assembleia Legislativa baiana, mas rapidamente foi eleito deputado geral, em 15 de dezembro de 1878, após a dissolução do gabinete Sinimbu, em abril do mesmo ano. Recebeu, em 1884, o título de conselheiro do Império. Perdeu duas eleições para a Câmara dos Deputados pela sua província, à época dominada pelos conservadores, em 1886 e 1888. Entre 1885-1891, dedicou-se à advocacia e ao jornalismo. Cf.: FGV-CPDOC. BARBOSA, Rui. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/BARBOSA,%20Rui.pdf>; BRASIL. Ministério da Cultura. Rui Barbosa: Fundação Casa de Rui Barbosa. Cronologia da vida e da obra. 2<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 1999.

<sup>575</sup> Deputado Geral pela Bahia. Fundou a Sociedade Abolicionista em 1852, junto com outros jovens estudantes da Faculdade de Medicina da Bahia, onde se formou. Foi Deputado Provincial (1862-1863), Vereador (1864-1869)

(Bahia)<sup>576</sup>, [Graciliano Aristides] Prado Pimentel, liberal (Sergipe)<sup>577</sup>, [João] Baptista Pereira, liberal (Rio de Janeiro)<sup>578</sup>, Olegário [Herculano Aquino e Castro], liberal (São Paulo)<sup>579</sup>, Carlos Afonso [de Assis Figueiredo], conservador (Minas Gerais)<sup>580</sup> e Florêncio [Carlos] de Abreu [e Silva], liberal, (Rio Grande do Sul)<sup>581</sup>.

Vejamos como a *Ilustrada* retratou os acontecimentos

---

e Deputado Geral (1879-1881). Presidente da Província de São Paulo (1884) e da Bahia, por duas vezes (1885 e 1889).

<sup>576</sup> Deputado Geral pela Bahia, em 1877, na 17ª legislatura, 1878-1881. Foi constituinte, em 1890-1891 e, na República, Deputado Federal por três mandatos (1894-1906). Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito do Recife (1867). Cf.: FGV-CPDOC. Moura, Marcolino de. <https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/MOURA,%20Marcolino%20de.pdf>

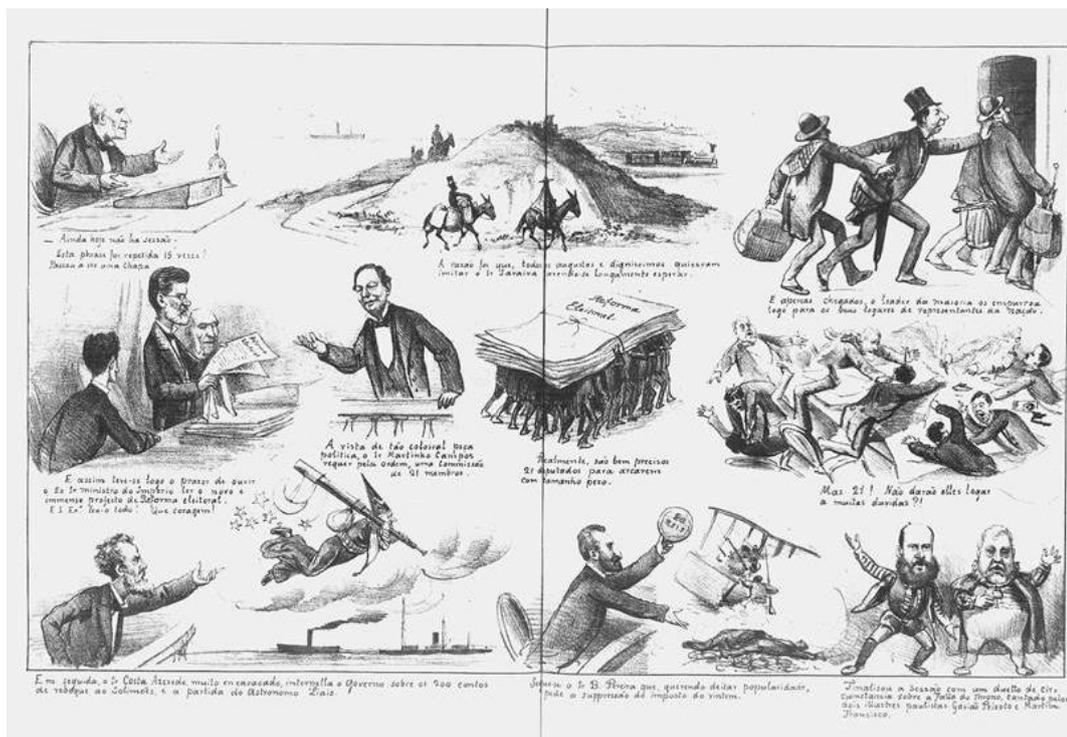
<sup>577</sup> Deputado Geral por Sergipe, nas 17ª e 18ª legislaturas. Foi Presidente das Províncias de Alagoas, do Maranhão e de Minas Gerais, em 1868, 1878 e 1880, respectivamente. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito do Recife, em 1862. Cf.: <https://www.camara.leg.br/deputados/1135/biografia>

<sup>578</sup> Deputado Geral pelo Rio de Janeiro, na 13ª e 17ª legislaturas. Cf.: <https://atom.senado.leg.br/index.php/jo-o-baptista-pereira>; NICOLETTI, *Op. Cit.* p. 70.

<sup>579</sup> Deputado Geral por São Paulo – 1867-1870 e de 1878-1881. Foi Desembargador do Tribunal da Relação em São Paulo, 1873 até 1875, quando foi nomeado presidente. Procurador da Coroa, Soberania e da Fazenda Nacional, em 1883. Foi Chefe de Polícia das províncias de Goiás, de São Paulo e da Corte. Presidente da Província de Minas Gerais (1884-1885). Em 1886, foi nomeado Ministro do Supremo Tribunal de Justiça e ocupou, extraordinariamente, o cargo de Conselheiro de Estado, em 1889. Em 1890 foi nomeado Ministro do recém-criado Supremo Tribunal Federal, do qual foi vice-presidente, em 1891, e presidente, em 1894. Cf.: <https://portal.stf.jus.br/ministro/presidente.asp?periodo=stf&id=208>

<sup>580</sup> Deputado Geral por Minas Gerais, nas 17ª, 18ª e 19ª legislaturas. Foi Procurador da Fazenda, em Minas Gerais e Ministro da Guerra, em 1882, do gabinete Paranaguá. Presidente da Província do Rio de Janeiro (1889). Bacharel em Direito pela Faculdade do Largo de São Francisco, 1867. Cf.: <https://www.camara.leg.br/deputados/1088/biografia>.

<sup>581</sup> Deputado Geral pelo Rio Grande do Sul na 15ª, 16ª e 17ª legislaturas. Senador e Presidente da Província de São Paulo (1881). Bacharel em Direito pela Faculdade do Largo de São Francisco, 1862. Cf.: <https://www.camara.leg.br/deputados/1035/biografia>



- Ainda hoje não há sessão. Esta frase foi repetida 15 vezes! Passou a ser uma chapa.

A razão foi que todos os augustos e digníssimos quiseram imitar o Sr. Saraiva, fazendo-se longamente esperar.

E apenas chegados, o *leader* da maioria os empurrou logo para os seus lugares de representantes da nação.

E assim teve-se logo o prazer de ouvir o Ex. Sr. Ministro do Império ler o novo e imenso projeto de reforma eleitoral. E S. Ex. leu-o todo! Que coragem! À vista de tão colossal peça política, o Sr. Martinho Campos requer, pela ordem, uma comissão de 21 membros.

Realmente, são bem precisos 21 deputados para arcarem com tamanho peso. Mas 21! Não darão eles lugar a muitas dúvidas?!

Em seguida, o Sr. Costa Azevedo, muito encavacado, interpela o governo sobre os 200 contos de reboque ao Solimões e a partida do astrônomo Liais.

Segue-se o Sr. Bernardo Pereira que, querendo deitar popularidade, pede a supressão do imposto do vintém<sup>582</sup>.

Finalizou a sessão com um dueto de circunstância sobre a Fala do Trono. Cantado pelos dois illustres paulistas Gavião Peixoto e Martim Francisco<sup>583</sup>.

O outro tema em pauta era a resposta à Fala do Trono. Deputado por São Paulo, [Bernardo José Pinto] Gavião Peixoto viu no voto de graças a oportunidade dos “países livres” de exprimir “a sanção ou reprovação geral das maiorias à marcha dos gabinetes”<sup>584</sup>. Peixoto queixou-se do fato de que o governo dissolvido deixara o Imperador sem resposta e que se

<sup>582</sup> Sandra Lauderdale Graham argumentou que os comícios públicos no Rio de Janeiro contra o “imposto de um vintém sobre as passagens dos bondes urbanos”, no fim de 1879 e começo de 1880, foram decisivos para a queda de Sinimbu. Veja GRAHAM, Sandra Laudardale. O Motim do Vintém e a cultura política do Rio de Janeiro, 1880. Em: DANTAS, Monica Duarte (Org.). Revoltas, Motins, Revoluções: Homens livres pobres e libertos no Brasil do século XIX. 2ª edição. São Paulo: Alameda, 2018, p. 487-510.

<sup>583</sup> Revista Illustrada, anno 5, n. 206, p. 4-5.

<sup>584</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 46.

colocou no lugar um gabinete que tinha como pauta única a mesma reforma eleitoral. Em face dos acontecimentos, isto é, da dissolução do gabinete Sinimbu durante o período do “descanso” parlamentar, em 28 de março de 1880, e da imposição de vontade de ver a reforma aprovada, por parte da Coroa, Peixoto formulou algumas “máximas interrogações” a seus pares. Retomando a fala do Imperador, o deputado indagou aos parlamentares: “que vai a Câmara hoje responder, colocada fora de sessão extraordinária, entre dois governos, um que abriu-a em nome da reforma constitucional, e outro que a fechará sem reforma da constituição?”<sup>585</sup>

O Deputado paulista enfatizou mais uma razão pela qual o país devia se espantar: “não ter sido lida até hoje no parlamento a carta dirigida pelo Sr. presidente do conselho ao chefe do gabinete anterior, dando os motivos pelos quais se recusava a continuar na reforma encetada”<sup>586</sup>. O temor de Gavião Peixoto era que a Câmara desse “um salto nas trevas”<sup>587</sup>, não atribuindo responsabilidade política sobre a reforma nem ao governo dissolvido nem ao novo gabinete. Para ele, era melhor ignorar, deixar sem resposta, o trecho da Fala do Trono referente à reforma, “o que por si mesmo desaparecera com a dissolução do gabinete passado, podendo considerar-se a mortalha de um governo e a inscrição funerária de um programa”.<sup>588</sup>

Coube ao deputado Martim Francisco, um dos redatores do projeto de resposta, responder à altura. Citou a fala recém proferida por seu par que caracterizou como inescrupuloso o abandono da reforma “pelo meio constitucional para fazê-la passar por lei ordinária”<sup>589</sup>. Ao que o deputado Peixoto respondeu “eu referi-me aos escrúpulos da Coroa”<sup>590</sup>.

Martim Francisco retomou o que ocorrera no ano anterior, quando o Senado rejeitou a proposta de reforma via constituinte. Era para tentá-la pelo meio ordinário que o ministério Saraiva ali se constituía. Duvidou que a câmara alta se colocaria, de novo, como obstáculo, algo impossível “política e moralmente”, mesmo com os “elementos conservadores que possui”. E que o Senado haveria de “convencer-se que a eleição direta é uma grande aspiração do país, à qual não é possível mais resistir (apoiados)”<sup>591</sup>. Contestou também o deputado Gavião Peixoto que, certamente, aprovaria o projeto com ideias “liberalíssimas”, entre as quais o voto dos acatólicos, a diminuição da maioria eleitoral e a concessão do direito de voto aos libertos

---

<sup>585</sup> Ibid., p. 47.

<sup>586</sup> Idem.

<sup>587</sup> Idem.

<sup>588</sup> Ibid., p. 47-48.

<sup>589</sup> Ibid., p. 48.

<sup>590</sup> Idem.

<sup>591</sup> Idem.

“de modo mais amplo do que tinham até agora”<sup>592</sup>, por ser ele um dos “liberais mais extremos deste país”<sup>593</sup>.

É de se notar que a discussão do projeto de resposta à fala do trono colocou-se não tanto para o passado quanto para o futuro. Era preciso consignar nos anais da Câmara o fracasso da reforma constitucional e justificar a Sua Majestade que aquilo não fora fruto de omissão daquela casa, senão porque o Senado, por seu caráter conservador, tinha rejeitado o projeto. Mas, era necessário também marcar a inevitabilidade da reforma, amarrando o projeto a um suposto consenso, ao qual estaria vinculado o Senado e até mesmo a Coroa: de levá-la adiante por lei ordinária. Até porque o problema não era somente de disputa de projetos políticos entre liberais e conservadores. O Senado se colocou contra a reforma da Constituição porque ficaria excluído desse processo, mas também porque não tolerava que o Poder Moderador agisse como árbitro, dependendo de uma série de dissoluções da Câmara até que se chegasse a um texto de consenso, como argumentou Nicoletti<sup>594</sup>.

No dia 3 de maio de 1880 o Imperador fez a Fala do Trono. Pôs fim à sessão extraordinária da assembleia geral e abriu a terceira sessão da 17ª legislatura. Mais uma vez, confiou às “luzes e patriotismo” dos parlamentares criar a lei que contribuísse “eficazmente para a verdade do nosso sistema parlamentar”<sup>595</sup>, a partir do projeto apresentado pelo governo. No projeto de resposta à Fala do Trono, apresentado em 4 de maio, os deputados consignaram a compreensão da Câmara sobre a “importância da reforma eleitoral, tendente a dar ao Brasil, pela eleição direta [...] a verdade do voto popular, ampla base do livre sistema que nos rege”<sup>596</sup>.

No início das sessões ordinárias das legislaturas da Câmara, o plenário votava pareceres da Comissão de Constituição e Poderes sobre a regularidade de eleições primárias e secundárias realizadas nas paróquias das províncias. O poder da Câmara de escrutinar a regularidade de eleições de deputados derivava das leis eleitorais<sup>597</sup> e do Regimento Interno da Casa. Como as

---

<sup>592</sup> Ibid., p. 49.

<sup>593</sup> Idem.

<sup>594</sup> NICOLETTI, Filipe Ribeiro. Império das incertezas: política e partidos nas décadas finais da monarquia brasileira (1868-1889). 258 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em História Social, Universidade de São Paulo, 2015, p. 45.

<sup>595</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 60.

<sup>596</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 62.

<sup>597</sup> Cf.: BRASIL, Decreto nº 2.675, de 20 de outubro de 1875. “Reforma a legislação eleitoral” (Lei do Terço), artigos 5º, § 1º, na parte que alterou as Instruções nº 565, de 1868, § 3º, na parte que alterou Decreto nº 2.675 de 1875 art. 1º § 6º Lei nº 387 de 1846 art. 4º Aviso nº 229 de 1860 e Instruções nº 565 de 1868 art. 96; BRASIL. Lei nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881. “Reforma a legislação eleitoral” (Lei Saraiva), artigo 15, § 21 “E' permitido a qualquer eleitor da parochia, districto ou secção apresentar por escripto e com sua assignatura protesto relativo a actos do processo eleitoral, devendo este protesto, rubricado pela mesa e com o contra-protesto desta, si julgar conveniente faze-lo, ser pensado à cópia da acta que, segundo a disposição do parag'rapho seguinte, fôr remetida

eleições eram muitas, principalmente suplementares e realizadas ao longo das legislaturas, o primeiro capítulo do regimento, “da sessão preparatória”, organizou um procedimento padrão.

O Presidente nomeava uma comissão de cinco membros a qual “à vista das atas eleitorais, diplomas, representações ou denúncias que forem presentes à câmara ou à mesma comissão” organizada duas listas, uma contendo os Deputados eleitos por distritos “cuja eleição não ofereça dúvidas nem sofra contestação”, outra, os Deputados “cuja eleição for contestada por protestou ou denúncia contra a sua validade”<sup>598</sup>. Em seguida, os parlamentares da primeira lista dividiam-se em novas três comissões de inquérito das eleições: a primeira, responsável pelas províncias do Amazonas, Pará, Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba e Pernambuco; a segunda, cuidava das eleições em Alagoas, Sergipe, Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro e São Paulo; a terceira, analisava a regularidade das eleições no Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Mato Grosso, Goiás e Minas Gerais<sup>599</sup>.

Todas as sessões das comissões de inquérito eleitoral eram abertas aos interessados e a qualquer cidadão, “que o requerer por escrito ou concorrer para o esclarecimento da verdade”<sup>600</sup>. Aos advogados ou procuradores de cada interessado, era permitido “oferecerem as suas considerações a respeito do processo eleitoral unicamente”<sup>601</sup>. Após realizar audiências (“conferências”), a comissão formulava um relatório do inquérito, concluindo em um parecer sobre sua posição, que deveria ser publicado em jornal junto com as respectivas contestações<sup>602</sup>. Vinte e quatro horas depois, o presidente da casa deveria colocar a matéria na ordem do dia. Quando o parecer fosse pela anulação da eleição de um ou mais deputados, a votação era automaticamente adiada para abertura da Assembleia Geral<sup>603</sup>.

Em seguida, [Júlio Cesar de] Freitas Coutinho<sup>604</sup>, distinto republicano e deputado pelo Rio de Janeiro, fez um longo discurso. Em crítica à quadra política e ao novo governo liberal, que a reforma eleitoral era tema “que mais tem ocupado o espírito dos nossos homens de

---

ao presidente do senado, da camara dos deputados, da assembléa legislativa provincial, ou à camara municipal. Na acta se mencionará simplesmente a apresentação do protesto”.

<sup>598</sup> BRASIL. Regimento Interno da Camara dos Deputados. Acompanhado do Regimento Commum, Constituição Política do Imperio, Acto Adicional, Lei de Interpretação, Lei da Responsabilidade dos Ministros e dos Conselheiros de Estado. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1881. Artigo 5º, §§ 1º e 2º.

<sup>599</sup> Ibid., artigo 6º, *caput*.

<sup>600</sup> Ibid., artigo 7º, § 1º.

<sup>601</sup> Ibid., artigo 7º, § 2º.

<sup>602</sup> Ibid., artigo 7º, §§ 3º e 4º e artigo 8º.

<sup>603</sup> Ibid., artigo 8º, § 2º.

<sup>604</sup> Deputado Geral pelo Rio de Janeiro na 17ª Legislatura. Membro do clube, ou partido, republicano, organizou conferências na década de 1870 sobre as doutrinas do partido. Cf.: FGV-CPDOC. Quintino Bocaiúva. Em: Verbetes, Primeira República – Letra B, p. 375. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/1%20Verbetes%20letra%20B.pdf>; <https://atom.senado.leg.br/index.php/julio-cesar-de-freitas-coutinho>

estado”. Aventou a dissolução da Câmara com pouco mais de um mês de governo, aconselhou que o presidente do Conselho não viesse a “representar no seio do partido liberal o papel de Cromwell, o qual, declarando-se o grande juiz de paz da Inglaterra, assegurava que si não fora ele, os ingleses se estrangulariam uns aos outros”<sup>605</sup>.

Naquela altura, a reforma criara “profundas raízes [...] na opinião pública”. Para ele, era imperativo “quebrar os elos, que até hoje têm impedido a manifestação livre e desembaraçada da vontade nacional”. O papel da reforma seria o de “constituir o eleitor na posição de resistir à prepotência do governo. E retomou as soluções oferecidas pelo governo no passado “os anos de 1846, 1855, 1860 e 1875 aí estão lembrando as medidas a que os nossos partidos trataram de dar, pelo menos nos primeiros momentos, uma aplicação exata e sincera, medidas organizadas para tornar a eleição um meio seguro de revelar o país as suas ideias”<sup>606</sup>. Foram concebidas “as combinações as mais engenhosas, não só para firmar a independência do voto, como ainda para que no parlamento se refletisse a opinião nacional em todos os seus detalhes”<sup>607</sup>.

A despeito das fórmulas engendradas “os círculos, os distritos, e finalmente a eleição por província e o terço”, o parlamentar lamentou “os tristes resultados que derivaram de todas essas leis”. Recordou que a Lei do Terço era defendida pela oposição (naquela época liberal), “a favor da qual se organizara um processo especial”, mas que “[o partido liberal] desapareceu no meio de manobras, habilmente urdidas pelos agentes do governo e pelos homens de partido”<sup>608</sup>.

De fato, o gabinete que primeiro foi eleito na vigência da Lei do Terço, de Duque de Caxias, era composto de 87% de parlamentares conservadores<sup>609</sup>. Portanto, sequer o terço da representação foi conquistado pelos liberais, como argumentou Arthur Roberto Germano Santos<sup>610</sup>. Para o historiador, a reforma de 1875 representou uma “acomodação” da gestão Rio Branco “em relação à crescente demanda por uma reforma eleitoral que estabelecesse a eleição

---

<sup>605</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 161.

<sup>606</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 162.

<sup>607</sup> Idem.

<sup>608</sup> Idem.

<sup>609</sup> Segundo Lyana Maria Martins da Silva, os liberais somente conseguiram eleger dezesseis deputados gerais para a Assembleia, quando deveria ter elegido entre 30 a 40 cadeiras pela regra do terço. Cf.: NR 66, *infra*, p. 8.

<sup>610</sup> SANTOS, Arthur Roberto Germano. As eleições no Brasil Império: notas historiográficas a partir de uma província do norte. Em: CLIO: Revista de Pesquisa Histórica -CLIO (Recife. Online), ISSN: 2525-5649, vol. 41, Jan-Jun, 2023, p. 116.

direta, demanda advinda tanto dos conservadores quanto dos liberais”<sup>611</sup>. Na dissertação de mestrado, a historiadora Lyana Maria Martins da Silva analisou as eleições de 1876 na província de Pernambuco, sob a vigência da regra do terço e quanto à representação das minorias, e concluiu que o resultado local foi “ainda pior”: a Assembleia Provincial saiu das urnas inteiramente conservadora<sup>612</sup>. Retomando um poema de um anônimo votante da Freguesia de Boa Vista, de agosto de 1878, a reforma do Terço “gorou”<sup>613</sup>. Irônica ou fatalmente, o gabinete Sinimbu foi eleito pela Lei do Terço, e a Assembleia Geral “voltou soberbamente liberal”, nos termos de Oliveira Vianna, no seu clássico “O ocaso do Império”, de 1925<sup>614</sup>.

Cabe voltar ao discurso de Freitas Coutinho porque, feito todo este giro de análise das reformas eleitorais, concluiu algo que ressoou na historiografia clássica sobre as eleições no Império: “podemos, pois, com segurança dizer que, a despeito de tudo e de todos, têm até hoje os governos em matéria eleitoral imperado de um modo exclusivo e absoluto”<sup>615</sup>. “Tantos esforços despendidos para dar à nação a posse de si mesma” e “acreditamos que, uma vez realizada esta, nadará o país em um mar de felicidades”<sup>616</sup>. As eleições diretas seriam capazes de “fazer sentir [a vontade nacional] em toda a sua plenitude”, já que o povo ficaria “face a face

---

<sup>611</sup> Ibid., p. 115.

<sup>612</sup> SILVA, Lyana Maria Martins. Reforma Gorada: a Lei do Terço e a representação das minorias nas eleições de 1876 em Pernambuco. 187 f. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014.

<sup>613</sup> Ibid., p. 7. Veja: Essa lei fatal do Terço/ Bem lida de cabo a rabo/ É uma faca de dois gumes/ Uma reforma do Diabo! Quem fere será ferido/ Quem está nu vai-se vestir;/ Fica escarrado no rosto/ Quem para os ares cuspir. Rezaí terços e coroas/ Rezaí rosários também/ Mas, isto, em casa e de noite/ Que vos fará muito bem. O terço com que contáveis/ Dizer-vol-o agora vou/ Ide havê-lo em outra parte/ Na Boa Vista! - Gorou. Trecho de poema anônimo de votante da freguesia da Boa Vista, agosto de 1878. Fonte: Revista de História de Pernambuco, outubro – novembro de 1927, n° 3 - 4, disponível na Biblioteca Pública Estadual de Pernambuco.

<sup>614</sup> Veja: VIANNA, Oliveira. O ocaso do Império. Col. Afrânio Peixoto. Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Letras, 2006, p. 23-24. “‘O Governo, expressão de um partido, tem o direito de intervir no processo eleitoral’ – dizia, em 1840, Antônio Carlos. Esta doutrina absurda pode-se dizer que era a expressão do pensamento íntimo de todos os políticos no poder, tanto liberais como conservadores – e nenhum deles, tanto liberais como conservadores, deixou de aplicá-la integralmente. Só Saraiva, em 82, na execução da lei da eleição direta, desmentiu esta regra – o que lhe valeu uma ascendência imensa sobre todos os políticos de seu tempo. O recurso da dissolução da Câmara, o expediente da “consulta à Nação”, se havia transformado numa verdadeira burla, em que ninguém mais acreditava. Dissolvida a Câmara, já se sabia de antemão – com a certeza certa de uma previsão astronômica – que a nova Câmara vinha inteiramente à feição do novo Gabinete. Em julho de 68 caía o gabinete Zacarias com uma Câmara unanimemente liberal. Esta Câmara, Itaboraí, conservador, dissolveu: a Câmara nova, eleita no mesmo ano, veio unanimemente conservadora! Em 1878 deu-se o contrário; foi o Gabinete conservador que caiu; substituiu-o um Gabinete liberal, o Gabinete Sinimbu: e a Câmara, soberbamente conservadora, dissolvida, voltou soberbamente liberal!

<sup>615</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 162.

<sup>616</sup> Idem.

com os seus representantes e com as suas instituições”<sup>617</sup>, deixando a liberdade de ser uma ilusão, segundo argumentou.

Hipérboles à parte do próprio deputado, como apontou Sergio de Castro, Freitas Coutinho apontou o que para ele era a causa concorrente dos efeitos [a fraude, a corrupção e a “inverdade” das eleições]: “essa terrível centralização, que tem tido a virtude de esmagar todas as aspirações, todas as resistências criadas para proporcionar à iniciativa local as suas legítimas expansões”<sup>618</sup>.

Apesar de ter deixado de fora de sua cronologia (1846, 1855, 1860 e 1875), a reforma de 1842<sup>619</sup>, é seguro afirmar, começou o processo de “terrível” centralização da questão eleitoral denunciada pelo deputado. Editado após a conjuntura das leis do Regresso Conservador, o decreto alterou o processo de qualificação dos eleitores, por meio da introdução da junta de qualificação “composta pelo juiz de paz (o presidente da junta), pelo pároco e um fiscal, que seria o subdelegado da paróquia”<sup>620</sup>. Esses últimos estavam subordinados ao chefe de polícia, que por sua vez respondia ao presidente da província, nomeado pelo Imperador. Na etapa seguinte, a legislação determinou que se formassem as mesas paroquiais, à qual cabia “reconhecer a identidade os votantes, receber as cédulas com os nomes dos votados para eleitorais e apurá-las, bem como requisitar à autoridade competente as medidas necessárias pra manter a ordem na Assembleia”<sup>621</sup>, isto é, aumentando a autoridade de cargos nomeados pelo poder central, como o de presidente da província e de chefe de polícia.

Junto com a Lei de reforma do Código de Processo Criminal, de 3 de dezembro de 1841<sup>622</sup>, os poderes jurisdicionais e de polícia dos juízes de paz foram mitigados e delegados ao poder central. A historiografia considerou a reforma do processo criminal e a Lei de Interpretação do Ato Adicional de 1834 segundo o “binômio descentralização-centralização”. Leituras mais recentes das historiadoras Monica Duarte Dantas<sup>623</sup> e Miriam Dolhnikoff<sup>624</sup> e do

<sup>617</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 167.

<sup>618</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 162.

<sup>619</sup> BRASIL. Decreto nº 157, de 4 de maio de 1842. “Dá Instrucções sobre a maneira de se proceder ás Eleições Geraes, e Provinciaes”.

<sup>620</sup> SANTOS, *Op. Cit.*, p. 108.

<sup>621</sup> *Ibid.*, p. 109.

<sup>622</sup> BRASIL. Lei nº 261, de 4 de dezembro de 1841. “Reformando o Codigo do Processo Criminal”.

<sup>623</sup> DANTAS, Monica Duarte. O Código do Processo Criminal e a Reforma de 1841: dois modelos de organização dos poderes. Em: História do Direito: RHD. Curitiba, v.1, n.1, jul-dez de 2020, p. 96-121.

<sup>624</sup> DOLHNIKOFF, Miriam. Governo representativo e eleições no século XIX. Em: R. IHGB, Rio de Janeiro, a. 178(474), maio/ago. 2017, p. 15-46; veja também: DOLHNIKOFF, Miriam. Império e governo representativo: uma releitura. Em: Caderno CRH, Salvador, v. 21, n. 52, p. 13-23, jan./abr., 2008, p. 13-23.

historiador Tâmis Parron<sup>625</sup> sofisticaram essa interpretação. Afirmaram, em suma, que as reformas regressistas do início dos anos 40 tinham como objetivo fortalecer o poder executivo “o que implicaria restringir, ao máximo, a existência de autoridades e instâncias eletivas, bem como a participação direta de cidadãos”<sup>626</sup>.

Isso implicou, segundo Monica Dantas, um modelo “novo”, totalmente oposto àquele do período regencial, que chegou a discutir as bases de uma reforma à Constituição, e que “claramente defendia um modelo de organização em que o poder legislativo se sobressaia em relação aos restantes, mormente o executivo, um modelo que implica um judiciário livre das imposições da magistratura togada”<sup>627</sup>. Para Miriam Dolhnikoff, as reformas eleitorais durante o Império representaram essa disputa pela organização de um governo representativo, de tipo federativo<sup>628</sup>, na qual o “parlamento ganha relevo como espaço de negociação dos interesses dos diversos setores de uma elite heterogênea, com papel decisório fundamental na dinâmica da monarquia, de forma a canalizar institucionalmente os conflitos”<sup>629</sup>. Nesse contexto, o “debate sobre a legislação [eleitoral] ganha importância na medida em que contrapõe diferentes concepções de funcionamento do governo representativo a partir da disputa eleitoral”<sup>630</sup>. Por sua vez, Tâmis Parron, também com referência a Dolhnikoff, argumentou que as reformas do Regresso instauraram um arranjo cujo árbitro de conflitos interpessoais era o Estado, “mediante uma justiça supostamente desvinculada das partes litigantes”<sup>631</sup>, a partir da articulação da “evolução do quadro institucional brasileiro à dinâmica do contrabando”<sup>632</sup>.

De novo, Freitas Coutinho concluiu seu argumento apontando que a reforma do voto direto, reclamada também por ele, deveria ser acompanhada de uma descentralização política “larga e completa”<sup>633</sup>. Sem um “direito administrativo organizado de maneira a dar vida e relevo à localidade”, sua excelência vaticinava: a reforma eleitoral “será, creio, de um êxito duvidoso, para não dizer negativo”<sup>634</sup>.

Assim sendo, senhores, não duvido confessar-vos que tremo pelo país, pelas ideias do partido e pelas próprias instituições, que este povo afinal julgará

---

<sup>625</sup> PARRON, Tâmis. A política da escravidão no Império do Brasil, 1826-1865. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

<sup>626</sup> *Ibid.*, p. 119.

<sup>627</sup> *Idem.*

<sup>628</sup> DOLHNIKOFF, Miriam. O pacto imperial: origens do federalismo no Brasil. Rio de Janeiro: Globo, 2005.

<sup>629</sup> DOLHNIKOFF, *Op. Cit.*, p. 18.

<sup>630</sup> *Idem.*

<sup>631</sup> Parron, *Op. Cit.* p. 102.

<sup>632</sup> *Ibid.*, p. 103.

<sup>633</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 163.

<sup>634</sup> *Idem.*

como sendo hostis à conquista de qualquer aspiração liberal. Se a eleição direta, se essa única taboa que flutua sobre as águas e à qual nos agarramos para salvar do naufrágio esta nossa triste pátria, voar em pedaços, ai daqueles que tanto fizeram para alimentar esta última esperança, este derradeiro esforço tentado com uma confiança na verdade digna de ser lealmente correspondida<sup>635</sup>.

Finalmente, o deputado aproveitou a deixa para criticar um dos “*leaders*” dos liberais, o deputado Joaquim Nabuco, e dirigiu novamente a palavra a José Antônio Saraiva, para que reagisse a todos os pontos levantados. Coutinho acusou Nabuco de “agitar” uma questão, por querer “nada menos que isto – emancipar um milhão e quinhentos mil escravos, que atualmente possui o Brasil, no curto espaço de dez anos”<sup>636</sup>. Que ninguém acusasse o parlamentar fluminense de negar a abolição, mas não daquele jeito, como propaganda “de uma ideia que já ganhou todos os espíritos”<sup>637</sup>. Não haveria, naquela quadra, quem defendesse o cativo como “resultante dos altos princípios do direito e dos preceitos os mais irrecusáveis de moral”<sup>638</sup>.

Para ele, era uma ofensa ao Império o fato de Nabuco contestar o fato de que a noção de liberdade ainda não se apoderara da “inteligência deste povo”<sup>639</sup>. Argumentou que o Brasil e os brasileiros estariam por muito avançados em relação aos Estados Unidos da América nessa discussão, já que, por lá, se defendia a “subordinação à raça superior [como] condição natural e moral”<sup>640</sup>, como obra da “Providência”, justificando o cativo com as escrituras. Citando o “Jornal do Commercio”, entendeu como razoável a notícia da realização de “44.000 manumissões [alforrias]” nos nove anos anteriores (1871-1880). E honrando-se de ser brasileiro indagou “que prova mais eloquente é possível que se dê da vitória que no espírito público ganhou a ideia de emancipação?”<sup>641</sup>.

Só era lícito tratar do assunto, dada ser a “questão da emancipação” tema tão “encandescente”, “quando tivermos os meios de resolvê-la”<sup>642</sup>. Segundo ele, não era possível esquecer das lavouras, que seriam deixadas à míngua, queixas que chegaram até o parlamentar “de uma não pequena parte de lavradores da província do Rio de Janeiro”<sup>643</sup>, que representavam

---

<sup>635</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 163.

<sup>636</sup> Idem.

<sup>637</sup> Idem.

<sup>638</sup> Idem.

<sup>639</sup> Idem.

<sup>640</sup> Idem.

<sup>641</sup> Idem.

<sup>642</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 164.

<sup>643</sup> Idem.

a grande propriedade. A discussão era, para ele, “intempestiva” e o risco era o de sujeitar as famílias brasileiras “a serem vítimas de uma rebelião de escravos”<sup>644</sup>.

Ao cobrar o presidente do conselho de ministros, o republicano argumentou que o silêncio do governo liberal sobre o projeto de emancipação apresentado por Nabuco conferia-lhe “força moral”. O risco era o de levar às populações agrícolas a “palavra de fogo” do deputado pernambucano. O incêndio devastaria a “honra, a fortuna e a vida de tantos dos nossos compatriotas”<sup>645</sup>.

O discurso de Freitas Coutinho dá conta de analisar toda a conjuntura, mas também é significativo porque representa a visão hegemônica sobre a abolição da escravidão: a ideia de que somente seria possível uma emancipação controlada. A única abolição possível era aquela nos termos da Lei de 1871<sup>646</sup>. E controlada pela Coroa, por meio de seu governo. Ou, segundo Bruno Miranda, em análise do tempo histórico da Lei do Ventre Livre, a legislação da “era das reformas”<sup>647</sup>(1870-1889), na expressão de Emília Viotti da Costa, foi pensada como instrumento para “controlar o tempo da emancipação brasileira, pautando o seu ritmo, intensidade e duração”<sup>648</sup>. Não somente isso, mas reflete que o recurso retórico era o do medo de revoltas de escravizados<sup>649</sup>.

Provocado, o presidente do Conselho reagiu ao longo discurso do deputado, na mesma sessão de 18 de maio. Saraiva apelou à Câmara dos Deputados para que não se dividisse quanto à reforma eleitoral. Que as casas poderiam muito bem rejeitar o projeto, mas o “governo não [teria] nada com isso”<sup>650</sup>. A responsabilidade política, pelo discurso do senador pela Bahia, não

---

<sup>644</sup> Idem.

<sup>645</sup> Idem.

<sup>646</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 165.

<sup>647</sup> COSTA, Emília Viotti da. Brazil: the age of reform, 1870-1889. In: BETHELL, Leslie. The Cambridge History of Latin America, v. 5, 1870-1930. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

<sup>648</sup> MIRANDA, Bruno de Fonseca. A Lei do Ventre Livre e a administração do tempo histórico no Império do Brasil. Em: Revista Anais do Museu Paulista, São Paulo, Nova Série, v. 31, 2023, p. 1-31, DOI 10.1590/1982-02672023v31e8.

<sup>649</sup> Nesse sentido, escrevendo sobre o mesmo contexto, a vantagem heurística de estudar o medo anotada pelo historiador Sidney Chalhoub. Para Chalhoub, em “Medo branco de almas negras: escravos libertos e republicanos na Cidade do Rio de Janeiro”, o medo é uma “terra fértil”, uma “dimensão oculta da história”. Dimensão oculta porque “as pessoas raramente têm a coragem de admitir simplesmente que têm medo, recorrendo a argumentos lógicos sofisticados para desqualificar e combater aquilo que é visivelmente temido”. Enquanto “móvel amargo e inconfessável dos sujeitos históricos”, o medo enquanto método de investigação “pode ser tão elucidativo de alguns momentos, ou até de longos períodos históricos, quanto o estudo da acumulação de capital...”. Veja CHALHOUB, Sidney. Medo branco de almas negras: escravos libertos e republicanos na Cidade do Rio de Janeiro. Em: Discursos Sediciosos, Ano I, n. 1, 1996, p. 169-189.

<sup>650</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 167.

seria atribuída pela coroa ao governo, mas às câmaras, “e o país dirá se o ministério fez ou não o seu dever”<sup>651</sup>. Naquele momento, a união do partido da maioria era fundamental para conseguir os votos necessários, mas sequer isso o primeiro-ministro tinha a seu favor: “por que o partido liberal está dividido em algumas províncias? Porque as ambições pessoais querem, cada uma por seu turno, dominar as mesmas províncias”<sup>652</sup>.

Saraiva seguiu perguntando ao plenário: “qual a razão por que os partidos se dividem no poder e só se conglomera na oposição?”<sup>653</sup>. Ele respondeu: a falta de uma legislação eleitoral que não dê responsabilidade ao governo. “Qual remédio para esse estado de coisas?” as eleições diretas. Apelou por um “armistício” ao parlamento, até que o projeto fosse discutido e votado. “Não percam tempo”, a reforma precisaria ser entregue “o mais rápido possível”<sup>654</sup>. O discurso do presidente do conselho aponta para duas necessidades: primeiro, de uma suspensão do conflito político, ao menos entre seus correligionários, em nome do projeto prioritário; segundo, de uma aceleração do tempo.

Porém, a emancipação não exigia tanta pressa assim. Provocado a responder a Freitas Coutinho sobre o projeto de Joaquim Nabuco, José Antonio Saraiva respondeu: se o deputado tem o direito de “pedir que ele [governo] as abrevie [as soluções rápidas e imediatas para a abolição]”<sup>655</sup>, o governo tem a “obrigação de não agitá-la, porque o governo deve dizê-lo somente no momento em que tiver de fazê-lo”<sup>656</sup>. Somente em um contexto no qual a questão poderia ser resolvida “sem a desorganização do nosso trabalho, sem o empobrecimento do nosso tesouro, e sem que corramos o risco de perder o nosso crédito nos países estrangeiros onde temos dívidas a pagar [...] e que pagamos com as rendas retiradas da lavoura”<sup>657</sup>.

Entre o desejo de não haver mais escravos no Brasil e a necessidade de resolução sem que os proprietários pagassem o preço, sem que o país interrompesse o “progresso em que tem vivido”, a resposta do gabinete Saraiva era clara: “o ministério atual não cogitou desta questão”<sup>658</sup>.

À medida que o primeiro-ministro tentava se distanciar politicamente do gabinete liberal anterior, atribuiu à “prudência” a forma pela qual havia sido conduzida a reforma eleitoral por

---

<sup>651</sup> Idem.

<sup>652</sup> Idem.

<sup>653</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 169.

<sup>654</sup> Idem.

<sup>655</sup> Idem.

<sup>656</sup> Idem.

<sup>657</sup> Idem.

<sup>658</sup> Idem.



Catarina) declarou oposição ao gabinete Saraiva. Não tanto porque seu pai fora ministro da Guerra de Sinimbu, mas porque se recusava a retirar a assinatura do projeto de reforma eleitoral “que opinava pela constituinte”<sup>665</sup>, de 13 de fevereiro de 1879, subscrito por outros setenta Deputados. O ponto de revolta do deputado era o da sujeição da Câmara à vontade do Senado, o que levava à rejeição do projeto Sinimbu<sup>666</sup>. Relembrando uma fala de seu pai, o Marquês do Herval, Osório vaticinou “o Senado é quem governa o país; e eu acrescentaria – já que o partido liberal não governa, é preferencial o ostracismo à submissão forçada”<sup>667</sup>. Estava patente a “má-vontade do Senado contra a política liberal”<sup>668</sup>.

Vale a pena reproduzir um trecho maior da fala de Osório

Quando pensávamos que os honrados senadores, ilustrados como são, acudiriam pressurosos à discussão do projeto da reforma eleitoral, o que vimos? Aquilo que acaba de referir-se o nobre deputado pelo Rio de Janeiro [Freitas Coutinho], que me precedeu na tribuna: - a conspiração do silêncio. Debalde o ilustre chefe do gabinete 5 de janeiro [Cansação de Sinimbu] interpelava ao nobre senador por Mato Grosso, o sr. Visconde de Rio Branco, para que manifestasse a sua opinião, S. Ex. a nada respondia, e até protestava não dar apartes. Debalde interpelava ao nobre senador o sr. Barão de Cotegipe; S. Ex. respondia com o mais completo silêncio.

Qual foi o resultado? A rejeição do projeto, até sem as honras de uma discussão!

Acredita V. Ex., sr. Presidente, que o Senado não continuará na sua política de hostilidade contra os gabinetes liberais que se apresentarem?

Acredita que o Senado não repelirá o novo projeto? Tenho para mim que o Senado conservador há de ser coerente com o seu passado.

[...]

Mas, sr. Presidente, reatando o fio do meu discurso, direi: o Senado há de ser coerente com o seu passado. O novo projeto não terá o seu voto, ou sofrerá a mais perfeita mutilação [...] talvez se venha a reconhecer que a política do gabinete 5 de janeiro era a melhor, e que razão teve o sr. Sinimbu quando pediu a Sua Majestade o Imperador a dissolução da câmara, que lhe foi negada<sup>669</sup>

[...]

É por isso que eu penso, senhores, que, se esta Câmara liberal já se apresentou diante do Senado adversário com o projeto da reforma da constituição, defendido galhardamente pelo sr. Conselheiro Sinimbu, não podia, nem devia agora ceder um palmo do terreno conquistado, pois que, assim procedendo, demonstraria fraqueza [...]

Que bela não seria hoje a posição desta câmara, sr. Presidente, se ela, firme no seu propósito do ano passado, insistisse de novo pela constituinte, mas, então adotando as ideias liberais que em maior número se encontram presentemente no projeto do atual gabinete?

[...]

---

<sup>665</sup> Idem.

<sup>666</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 172.

<sup>667</sup> Idem.

<sup>668</sup> Idem.

<sup>669</sup> Idem.

Mas, se, porventura, o Senado não cedesse, esquecido de que é uma corporação vitalícia, que por sua natureza, não deve fazer política, e então sim, é que o governo com razão, para dominar a oligarquia do Senado, faria aquilo que o seu patriotismo aconselhasse, para fazer a reforma, que é uma aspiração nacional.

O sr. Antonio de Siqueira: quais eram os meios?

O sr. Fernando Osório: não entendo o aparte do nobre deputado.

O sr. Antonio de Siqueira: quais eram os meios de que o governo ia lançar mão para realizar a reforma eleitoral?

O sr. Fernando Osório: já o disse: aqueles que o patriotismo aconselhasse e que nunca faltam aos governos sábios.

O sr. Zama: a constituinte não é uma questão da Câmara<sup>670</sup>.

Osório era saudoso da forma de organização das listas eleitorais do partido liberal no Rio Grande do Sul no início da década de 70. Eram os belos tempos do pós-guerra do Paraguai “em que os candidatos do partido eram sujeitos à disciplina, irmão da ordem, e dispensando-se de elaborarem manifestos de apresentação aos sufrágios populares, limitavam-se a esperar a lista que o general Osório [...] organizava, com a certeza da vitória de antemão”. O alvo do Deputado era, novamente, a composição do novo governo. Sem a dissolução da Câmara, o primeiro-ministro teve de mexer em diversos cargos estratégicos para o Império, principalmente as presidências das províncias, como modo de se afastar do gabinete anterior, mas também para angariar os apoios necessários para cumprir o programa, isto é, a reforma eleitoral. Um liberal alterando posições ocupadas por liberais certamente causava situações de infidelidade, de indisciplina partidária e até mesmo de “esfacelamento”<sup>671</sup> e de “extermínio político”<sup>672</sup>, como denunciou o parlamentar gaúcho.

Em seguida, ainda na longa sessão do dia 18 de maio, Joaquim Nabuco quis retrucar a fala de Freitas Coutinho e de Osório. Curiosamente, não reagiu às críticas sobre seu projeto de abolição da escravidão, mas ao tema do momento, a reforma eleitoral. Apesar de homem do partido, entendia-se como um “liberal independente”<sup>673</sup>, com “certa liberdade de ação”<sup>674</sup>, liberdade que o fizera-lhe discordar da “política da constituinte constituída”<sup>675</sup> do gabinete caído.

<sup>670</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 173.

<sup>671</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 181.

<sup>672</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 175.

<sup>673</sup> Segundo ele, “o partido liberal no Brasil, como em toda a parte, tem infinitos matizes. O liberalismo não é de uma só cor, não representa só uma disposição de espírito; no partido liberal há conservadores, há liberais, há radicais e há até republicanos” (*riso*). “Nesse partido liberal, cujos matizes acabam de ser postos por mim diante dos olhos de todos, e que podem ser facilmente reconhecidos por todos, se tivesse de qualificar-me em qualquer deles eu me qualificaria como especialmente liberal... e sem qualificativo (*riso*)”. Veja Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 184.

<sup>674</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 181.

<sup>675</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 182.

Nabuco referia-se à proposta apresentada por Sinimbu à Câmara dos Deputados, em 12 de fevereiro de 1879, para converter a legislatura seguinte em poder constituinte reformador da Constituição do Império. Segundo Filipe Nicoletti Ribeiro<sup>676</sup>, a escolha do Imperador pelo nome do Visconde de Sinimbu para liderar a reforma eleitoral significou confiar a um político dependente de sua confiança, que poderia “fiscalizar” os rumos do projeto. A escolha talvez tivesse causado um desconforto pessoal para o Deputado liberal pernambucano, já que seu pai, o conselheiro Nabuco de Araújo, fora preterido justamente por ser mais independente da Coroa e gozar do prestígio que o primeiro-ministro não tinha, como anotou Ribeiro<sup>677</sup>.

O projeto de Sinimbu era sucinto. Previa a dissolução da legislatura vigente (1878-1881) e a convocação de novas eleições. No pleito, os eleitores confiariam um mandato especial e constituinte à Câmara dos Deputados, com direito a reformar cinco artigos da Carta de 1824, os artigos 90 a 94. Cabe reproduzir a proposição na íntegra

Artigo único – os eleitores dos deputados para a seguinte legislatura lhes conferirão nas procurações, especial faculdade para reformarem os artigos da constituição que se seguem:

Os artigos 90, 91, 92 e 93, para o fim de serem as nomeações dos deputados e senadores para a assembleia geral, e dos membros das assembleias legislativas provinciais, feitas por eleição direta.

O artigo 94, para o fim de só poderem votar os que sabendo ler e escrever, tiverem bens de raiz, capitais, indústria, comércio ou emprego, a renda líquida anual que for fixada em lei, nunca inferior a quatrocentos mil réis<sup>678</sup>.

Voltando ao discurso de Nabuco, narrou como consequência da tramitação do projeto Sinimbu um governo acuado, que teve de transigir em diversos pontos, que parecia não ser dos seus correligionários. A Coroa “fê-lo cair, para não cair o partido”<sup>679</sup>. Nas palavras do Deputado por Pernambuco, não fosse o ministério Saraiva composto pelos mesmos homens, “poder-se-ia supor que um novo partido subiu ao poder”<sup>680</sup>. É importante destacar essa parte do discurso

Ao passo que o ministério passado queria dissolver esta câmara, queria lutar com o Senado, queria uma política da qual ele mesmo não conhecia o dia seguinte, e naturalmente, quando o Imperador perguntou em conselho – Se o Senado impugnar de novo a lei, o que fará o governo? Ele nada teve que responder, porque não podia falar perante a coroa nos golpes de estado, com que certos deputados ameaçavam as instituições; ao passo que era esta a política do gabinete passado e a situação do partido, o ministério atual apresenta-se com um programa que é o programa do partido, apresenta-se pugnando pela eleição direta, que reuniu durante dez anos todas as nossas aspirações, mas não por meio deste fantasma da constituinte, a que o presidente do conselho do ministério passado chamava uma câmara revisora

<sup>676</sup> RIBEIRO, Filipe Nicoletti, 2015. *Op. Cit.*, p. 42.

<sup>677</sup> Idem.

<sup>678</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1879, tomo I, p. 492. O projeto está integralmente reproduzido em RIBEIRO, Filipe Nicoletti, 2015. *Op. Cit.*, p. 47.

<sup>679</sup> Idem.

<sup>680</sup> Idem.

com poderes excepcionais (*muitos apoiados*), não por meio deste simulacro de constituinte que não deva garantias à Câmara, que não dava garantias ao Senado, que não dava garantias ao Imperador; mas por meios em que intervêm todos os poderes; a Câmara dos Deputados, o Senado e o Imperador, - sob a sua responsabilidade, liberal, se puder ser, conservadora nunca (*apoiados*). E o que nos resta, a nós, que pugnamos por este programa, que sustentamos esta bandeira, que lhe dedicamos todas as nossas aspirações, que reconhecimentos estar ai o nosso laço partidário, senão acompanhar o gabinete que se apresenta pedindo apenas o nosso apoio, e que não vem ameaçar-nos de dissolução (*apoiados*) e oferecer-nos em holocausto, como o outro ofereceu, tantos dos seus membros e queria oferecer a Câmara aos escrúpulos do Senado?<sup>681</sup>

Nabuco argumentou em seguida que a suposta incoerência da Câmara dos Deputados – em alterar a lei eleitoral por reforma à Constituição e agora querê-la pela via ordinária – deveu-se ao “pacto que ele tinha feito com a coroa no dia em que subiu ao poder; era uma servidão que havia de pesar eternamente sobre ele [...] o tratado que o presidente do conselho tinha feito com a coroa, dizendo ser essa a única porta pela qual o partido liberal podia subir ao poder”<sup>682</sup>. Não era essa a reforma que o partido liberal pedia há uma década. Ainda sobre o tema, o Deputado deu pistas robustas de que a Constituição, segundo a necessidade de sobrevivência do próprio partido, poderia ser instrumentalizada politicamente. O trecho é bastante significativo

Pode-se, senhores, considerar o partido liberal um partido sacrílego, um partido que não venera a Constituição do Império, um partido que não ajoelha perante os deuses, que os nossos antepassados de 1824 impuseram ao culto do país, um partido que se serve da Constituição à sua vontade, interpretando-a conforme as necessidades, entendendo ora que uma reforma pode ser feita somente por meio da constituinte, ora que deve ser feita por uma assembleia ordinária...

Mas os partidos, se quiserem viver, estão condenados a interpretar a Constituição sempre politicamente (*apoiados*)<sup>683</sup>.

Entre a plasticidade de matizes do partido, Nabuco argumentou que havia um “espírito liberal do país” que deveria admitir “todos os elementos de iniciativa, de progresso, de futuro, todas as aspirações que no mundo inteiro caracterizam o liberalismo”<sup>684</sup>. Nesse grupo de ideias, lembrou, está a emancipação dos escravos<sup>685</sup>. Reagindo à crítica de Coutinho, explicou que a sua defesa da abolição era uma resposta à forma com a qual Sinimbu tratou do assunto: “em matéria de escravidão a sua política se resumia em não consentir que se abreviasse de um dia o

---

<sup>681</sup> Idem.

<sup>682</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 183.

<sup>683</sup> Idem.

<sup>684</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 184.

<sup>685</sup> Idem.

que chamou ambigualmente prazo fatal”<sup>686</sup>. No entanto, não queria o lugar que ocupava “em defesa desta causa”, não queria ser identificado como o procurador da lei de 28 de setembro (do *Ventre Livre*) e com a ideia de que, se lealmente executada, satisfaria sua posição quanto à escravidão. Vale lembrar que Nabuco atribuía a tese da emancipação imediata a Jerônimo Sodré, “que foi quem pronunciou o fiat”, em discurso na Câmara, em 1879<sup>687</sup>.

Joaquim Nabuco escreveria “O Abolicionismo” três anos depois. A emancipação era “questão de futuro, questão de amanhã, porque o barco, em que nós navegamos, se afasta muito rapidamente da praia para o alto mar”<sup>688</sup>. Ao apontar os defeitos da lei, o deputado destacou o desvirtuamento do fundo da abolição, a sujeição ao cativo até os vinte e um anos de idade, e a “injustiça de dividir os filhos da mesma mãe em livres e escravos, conforme nasceram antes ou depois (questão de um dia!) da promulgação da lei”<sup>689</sup>. Mas, completou “quis e quero não deixar a escravidão exceder a raia de 1890”<sup>690</sup>.

Argumentou que não poderia esperar do governo “a braços com uma reforma gigantesca”<sup>691</sup> cogitar de responder à questão da escravidão. Porque a proposta de reforma, se completada, “traz a inscrição de igualdade de direitos entre o liberto e o senhor, entre o acatólico e o católico, entre o estrangeiro naturalizado e o cidadão nato”<sup>692</sup>. O gigantesco desafio da reforma exigia do governo a sua total concentração. Até porque, para Nabuco, não era necessária uma nova lei sobre a questão servil, senão que se mantivesse no governo “o espírito de emancipação”<sup>693</sup>. Ele entendia como seu papel o de formar, dentro do partido, uma “consciência emancipadora”<sup>694</sup>. Até que, se e quando o país fosse dotado de um sistema representativo, ele esperaria ouvir “ler nesta câmara, sentado S. Ex. [o primeiro-ministro] naquela cadeira, como representante do poder executivo, a proposta de lei que marque um termo à escravidão no Brasil”<sup>695</sup>.

E arrematou apelando ao conselheiro Saraiva por uma lei que dispusesse “a completa igualdade dos direitos políticos entre todos os brasileiros, sem distinção alguma”<sup>696</sup>. Nabuco

---

<sup>686</sup> Idem.

<sup>687</sup> ESTRADA, Osório Duque. *A Abolição*. Brasília: Edições do Senado Federal, v. 39, 2005, p. 78.

<sup>688</sup> Idem.

<sup>689</sup> *Annaes do Parlamento Brasileiro*, 1880, tomo I, p. 185.

<sup>690</sup> *Annaes do Parlamento Brasileiro*, 1880, tomo I, p. 186.

<sup>691</sup> Idem.

<sup>692</sup> Idem.

<sup>693</sup> Idem.

<sup>694</sup> Idem.

<sup>695</sup> Idem.

<sup>696</sup> *Annaes do Parlamento Brasileiro*, 1880, tomo I, p. 187.

elogiou o projeto apresentado pelo Executivo, pois ele, modificando radicalmente o sistema, “põe a urna à porta do cidadão, faz da qualificação um direito, um exame de todos os dias, associa o eleitor à vida política, na qual ele, pela primeira vez, há de ter entrada”<sup>697</sup>. E pediu que o primeiro-ministro encontrasse essa “fórmula” pela qual a única aspiração da lei seria “o concurso do povo”, que o dia da aprovação da lei no Senado fosse como quando passou a Lei de 28 de setembro, “em que o povo foi cobrir de flores o recinto da câmara vitalícia”. Que fizesse “desse dia um 4 de agosto, em que a França, cansada do antigo regime, viu os seus estados e as suas ordens cederem dos seus privilégios, para serem todos os franceses cidadãos da mesma pátria, com os mesmos e iguais direitos”<sup>698</sup>. Que o presidente do Conselho dê à nação “essa primeira constituição, de que ela precisa, e que o povo quer: o voto livre e o governo representativo”<sup>699-700</sup>.

Na sessão do dia seguinte, 19 de maio, o membro da comissão especial para análise da reforma, Florêncio de Abreu, lembrou que não assinou a proposta de constituinte em 1879. Para ele, que nunca fez “questão do modo de realizar a reforma”<sup>701</sup>, o que importava era a instituição do pleito direto. Destacou que o partido e seus líderes haviam reclamado a reforma “por meio de simples lei ordinária”, quando faziam oposição aos conservadores. Era uma questão prática: se fosse indispensável alterar a constituição ele aceitaria, já que a Constituição não poderia se tornar “uma barreira às justas aspirações populares”<sup>702</sup>. Argumentou que os liberais que pediam a constituinte e agora defendiam a reforma por lei não eram contraditórios ou dignos de censura, já que o político significava não sacrificar as “ideias ao modo de realizá-las, o princípio à forma”<sup>703</sup>.

Abreu teceu uma fala importante sobre a visão que tinha do sistema representativo do Segundo Reinado. Para ele, o regime era em si uma transação (de soberania entre parlamento e Coroa) exercido por meio de transações (de forças políticas diversas). “[H]armonizá-las colocando-as ao serviço da realização dos postulados do seu partido, constitui o grande esforço e ao mesmo tempo a glória dos homens de estado”<sup>704</sup>. Para isso, ele via na “eleição direta por

---

<sup>697</sup> Idem.

<sup>698</sup> Idem.

<sup>699</sup> Idem.

<sup>700</sup> Segundo os anais da Câmara, ao fim do discurso, Nabuco foi “felicitado pela câmara e por todos os srs. Ministros e saudado pelas galerias com uma estrondosa e prolongada salva de palmas”. Veja Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 187.

<sup>701</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 198.

<sup>702</sup> Idem.

<sup>703</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 199.

<sup>704</sup> Idem.

círculo de um deputado” uma realização do “direito de voto e de elegibilidade reconhecido a todos, sem distinção de religião, sem distinção de origem, a ingênuos como a libertos, a brasileiros natos como a naturalizados, a católicos como a acatólicos”<sup>705</sup>.

Os discursos, de Coutinho, de Saraiva, de Osório, de Nabuco e de Abreu indicam a construção de um “tempo da reforma”, uma temporalidade própria na qual questões importantes, como a da emancipação, ficariam “suspensas”, até que o governo entregasse a nova lei eleitoral. Como Felipe Azevedo e Souza anotou, um articulista do Recife, escrevendo para o jornal “O Tempo” afirmou: “a passagem daquela lei teve a magia de fazer tudo parar”<sup>706</sup>.

Além disso, havia uma relativa confusão entre as expectativas criadas em torno da reforma. Era possível resolver o problema da verdade e da moralidade da representação nacional com várias divergências sobre a forma de instituição da eleição direta? Até aquela longa sessão de 18 de maio de 1880, não era possível prever que o Senado aceitaria a reforma por meio de projeto de lei. Com quase uma década de Lei do Ventre Livre em vigor, seria a reforma capaz de equacionar a questão da igualdade entre livres e libertos, como defendia Nabuco? Libertos eram cidadãos e eleitores de primeiro grau desde 1824, segundo os artigos 6º, inciso I e 94, inciso II, da Constituição. Como os liberais reformariam o eleitorado senão para incluir, se eram tão fiéis ao programa do partido?

### **3.2. O parecer da Comissão Especial: a Constituição do Império como arquivo**

Foi na sessão de 25 de maio que o terceiro Secretário da Câmara informou ao plenário que os trabalhos da Comissão Especial haviam se encerrado. O mesmo Secretário leu o Parecer nº 2-A, de 1880<sup>707</sup>, escrito na forma do artigo 53 da Constituição, segundo o qual toda proposição encaminhada pelo Poder Executivo somente seria convertida em projeto de lei após apreciado por uma comissão da Câmara<sup>708</sup>. O texto não passou sem ressalvas. Nada menos do que oito membros – mais do que o terço do colegiado – opuseram restrições ao votar o texto do governo. Curiosamente, todos liberais: Olegário, Joaquim Nabuco, Prado Pimentel, Saldanha Marinho, Baptista Pereira, Tavares Belfort, Andrade Pinto e Franco de Sá<sup>709</sup>.

<sup>705</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 203.

<sup>706</sup> SOUZA, Felipe Azevedo e. O eleitorado imperial em reforma. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2014, p. 39.

<sup>707</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, tomo I, p. 233.

<sup>708</sup> BRASIL. Carta de Lei de 25 de Março de 1824. Manda observar a Constituição Política do Imperio, offerecida e jurada por Sua Magestade o Imperador. “Art. 53. O Poder Executivo exerce por qualquer dos Ministros de Estado a proposição, que lhe compete na formação das Leis; e só depois de examinada por uma Comissão da Camara dos Deputados, aonde deve ter principio, poderá ser convertida em Projecto de Lei”.

<sup>709</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 236.

Os membros da Comissão começaram a peça com um preâmbulo sobre a recorrência das propostas de reorganização eleitoral durante o Império. Tema canônico “desde os primeiros passos do país na vida constitucional representativa”<sup>710</sup>. Na verdade, a reforma eleitoral confundiu-se com o sistema constitucional e representativo porque o almejo, as razões políticas de todas as legislações, foram a busca pela verdade e pela moralidade daquele mesmo sistema.

Na abertura do parecer, os deputados mencionaram uma certa “civilização pouco adiantada”<sup>711</sup> em várias partes do país, mas sem mencionar quais, responsável por tomar parte nas eleições de primeiro grau. Que as fraudes e os abusos de autoridade eram responsáveis por enfraquecer o já fraco eleitorado, baixando assim, ao longo do Império “o nível da capacidade do corpo eleitoral”<sup>712</sup>. “Chegou-se a inventar o fósforo, isto é, o votante fictício”<sup>713</sup>.

Quem eram os fósforos? Figuras presentes nos eventos eleitorais do Império desde 1842, quando o Decreto nº 157, de 4 de maio de 1842<sup>714</sup> instituiu as juntas de qualificação eleitoral, esses falsos votantes “riscavam em qualquer caixa”, isto é, em qualquer urna<sup>715</sup>. Usavam registros de mortos, documentos adulterados, votavam em outras paróquias ou no lugar de votantes ausentes. Ou, mesmo, eram os qualificados que não reuniam condições de o serem. Em duro discurso de Rui Barbosa contra a Lei do Terço (1875), o parlamentar adjetivou o procedimento da qualificação como “uma das chagas irreparavelmente fatais da eleição [indireta]”<sup>716</sup>, um ano antes de apresentar o parecer sobre a eleição direta, em trecho provavelmente escrito pelo próprio deputado baiano. Não à toa, os redatores do projeto de eleição direta qualificaram o Decreto de 1842 como “autoritário e arbitrário”.

No já mencionado clássico de Francisco Belisário, o jurista descreveu mais ou menos como os fósforos atuavam, revelando-os como parte da engrenagem do sistema “falseado”

Pedro está qualificado; mas é realmente o Pedro qualificado o indivíduo desconhecido que ali está presente com uma cédula na mão? Os mesários o desconhecem, bem como a maior parte dos circunstantes. Entretanto, o cabalista que lhe deu a cédula declara que é o próprio; os mesários seus partidários esposam-lhe a causa, e pela mesma razão os outros esposam o contrário. É! Não é! Grita-se de todos os lados. Interroga-se o cidadão. Justamente os ‘invisíveis’, os ‘fósforos’, na gíria cabalista, são os mais ladinos

<sup>710</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 233.

<sup>711</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 234.

<sup>712</sup> Idem.

<sup>713</sup> Idem.

<sup>714</sup> BRASIL. Decreto nº 157, de 4 de maio de 1842. “Dá instruções sobre a menira de se proceder ás Eleições Geraes, e Provincias. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-157-4-maio-1842-560938-publicacaooriginal-84213-pe.html>. Acesso em: 5 de dez. de 2024.

<sup>715</sup> Veja Glossário Eleitoral do Tribunal Superior Eleitoral. Verbete Fósforo. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/servicos-eleitorais/glossario/termos/fosforo>. Acesso em: 5 de dez. de 2024.

<sup>716</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1879 tomo III, p. 125.

em responderem, segundo os dados constantes da qualificação: tem 30 anos, é casado, carpinteiro, etc.

A maioria da mesa decide: está acabado; não há nem pode haver recurso. Outras vezes, Pedro é conhecido, é o verdadeiro Pedro da qualificação. Negam-lhe, porém, a identidade: Pedro atrapalha-se, intimida-se com aquela vozeria; o seu voto é rejeitado.

É mais vulgar que, não acudindo à chamada um cidadão qualificado, não menos de dois ‘fósforos’ se apresentem para substituí-lo. Cada qual exhibe melhores provas de sua identidade, cada qual tem maior partido e vozeria para sustentá-lo em sua pretensão. Afinal um é aceito. Muitas vezes, contra a expectativa dos cabalistas, apresentava-se a contestar a um ‘fósforo’ o verdadeiro cidadão qualificado. ‘A máxima parte dos votantes da eleição primária (1o grau) não tem consciência do direito que exercem, não vai à urna sem solicitação, ou o que é pior, constrangimento ou paga. O eleitor (2o grau), entidade transitória, dependente da massa ignorante que o elege com o auxílio das autoridades, do dinheiro, da fraude, da ameaça, da intimidação, da violência, não tem força própria para resistir a qualquer dos elementos a que deve seu poder passageiro, cuja instabilidade é ele o primeiro a reconhecer. O deputado, vendo-se entre o eleitorado (2o grau) dependente do governo para manter-se no posto, e o governo (...), vive sujeito a ambos sem poder satisfazer a nenhum<sup>717</sup>.

Quando José Murilo de Carvalho<sup>718</sup> identificou progressivamente uma “involução” do eleitorado no Império, se referiu apenas aos índices de participação política que seriam ainda mais restritos com a Lei Saraiva. Mas, subjacente ao plano factual, de números de comparecimento dos votantes, há uma leitura que acaba por corroborar o que os próprios coevos, ou os parlamentares regressivamente já apontavam como problema, isto é, uma involução qualitativa do eleitorado, em termos de capacidade. Ou seja, não há diferença, nesse ponto, entre a interpretação dada em 1880 sobre as eleições e aquela dada por Carvalho.

Voltando ao parecer, o texto referiu-se em tom memorialístico ao “votante primitivo da Constituição”, responsável por dar ao país legislaturas que “fundaram e consolidaram o governo representativo”<sup>719</sup>, apesar de sua “menor riqueza, menor civilização e absoluta falta de prática e conhecimento das instituições parlamentares”<sup>720</sup>. É como se os votantes pobres, a partir de um olhar retrospectivo, tivessem cumprido seu papel, a ponto de tornarem-se justo motivo de respeito e de admiração pelos parlamentares da década de 1880. Reconheceram os parlamentares que participar nas eleições de primeiro grau dava a votantes “sem independência e sem civilização”<sup>721</sup> grande poder. Mas as fraudes tornaram o sistema incorrigível, a ponto não

<sup>717</sup> Citado por FERREIRA, Manoel Rodrigues. A evolução do sistema eleitoral Brasileiro. Secretaria de documentação e informação do TSE (Org.). Brasília: Senado Federal, 2001.

<sup>718</sup> CARVALHO, José Murilo. *Op. Cit.*, p. 394-395.

<sup>719</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 234.

<sup>720</sup> *Idem.*

<sup>721</sup> *Idem.*

das instituições sustentarem a confiança do povo, senão o patriotismo e o amor à pátria dos partidos<sup>722</sup>.

A panaceia, então, seriam as eleições diretas. Nesse ponto, os parlamentares não estavam começando do zero. A partir de um espaço de referência, puderam folgar em saber que acompanhavam os homens do Estado, “dos mais respeitáveis, vivos e mortos”<sup>723</sup>, que propuseram, “desde 1824, e notavelmente em 1846, 1848, 1855, 1874 e 1875”<sup>724</sup>, tal forma de eleição. Que seus trabalhos estavam legitimados pela maioria da população. Inclusive, pelo seu próprio julgamento, a questão da constitucionalidade da reforma estaria resolvida. Não era preciso retomar uma discussão convalidada e “cabalmente debatida no parlamento nos anos que já recordou”<sup>725</sup>.

A partir de um conflito de texto contra texto<sup>726</sup>, a Comissão argumentou, com uma dupla negativa, seu mandato para propor a reforma pela via legislativa ordinária. Contra os que defendiam a reforma pela via constitucional “não compreende a comissão comum uma função, encargo ou comissão e atribuição social e política, conferida a alguns cidadãos, não pode ser regulada por lei diversamente do que está ao presente”<sup>727</sup>. Contra a interpretação do texto constitucional, proceder à reforma por projeto de lei era possível, “ainda quando o art. 97 da Constituição não desse à Assembleia Geral o poder amplo e absoluto que lhe deu para *regular o modo prático das eleições*”<sup>728</sup>.

Cristiano Paixão argumentou que aprofundar o olhar sobre a atitude dos intérpretes da constituição, nesse caso da Carta de 1824, a partir da localização da relação entre meio de escrita, transformação e cânone “que constituem e se hospedam no texto constitucional”<sup>729</sup> é um percurso promissor para a história do direito, no caso brasileiro. Nesse caso, é possível argumentar que o parecer da Comissão Especial é um texto que se organiza de modo hipoléptico. Isto é, ele pode ser analisado a partir de uma tríplice referência: “aos textos anteriores, ao tema de fundo da discussão e a critérios que permitam controlar essas pretensões à verdade”<sup>730</sup>.

---

<sup>722</sup> Idem.

<sup>723</sup> Idem.

<sup>724</sup> Idem.

<sup>725</sup> Idem.

<sup>726</sup> PAIXÃO, Cristiano. Tempo, memória e escrita: perspectivas para a história constitucional. Em: MARTINS, Argemiro; ROESLER, Claudia; PAIXÃO, Cristiano (Orgs.) Os tempos do direito: diacronias, crise, historicidade. São Paulo: Max Limonad, 2020, p. 17-29.

<sup>727</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 234.

<sup>728</sup> Idem. Itálico do original.

<sup>729</sup> PAIXÃO, Cristiano. *Op. Cit.* p. 24.

<sup>730</sup> *Ibid.* p. 27

O parecer é todo construído a partir de uma complexa intertextualidade. Ao recorrer à continuidade, é possível esboçar uma triangulação entre seus autores, legisladores em 1880, seus predecessores, estadistas vivos e mortos, desde o processo constituinte de 1823, e o tema de fundo da discussão, a verdade e a moralidade do processo eleitoral, aliada à intenção dos parlamentares de “resolver” o problema do falseamento do sistema<sup>731</sup>.

O artigo 2º, coração do projeto, é prova dessa ideia. Os membros da Comissão mantiveram com todas as letras o texto enviado pelo governo, segundo o qual “é eleitor todo cidadão brasileiro, nato ou naturalizado, católico ou acatólico, ingênuo ou liberto, compreendido nos §§ 1º, 2º, 3º, 4º e 5º, do art. 6º da Constituição do Império, estando no gozo de seus direitos políticos”<sup>732</sup>. E usaram o espírito e a prática constitucionais para justificar a manutenção do conceito de eleitor conforme o tratamento da Constituição a respeito da cidadania. Segundo os autores do parecer

No art. 2º da proposta se consagra a maior e justa igualdade do direito eleitoral para todos os cidadãos brasileiros, sem distinção alguma. Tal foi sempre o espírito e a prática da nossa Constituição, e é justo que a lei consagre uma igualdade de direitos políticos que nossa índole, costumes e os interesses do país tornam indispensável<sup>733</sup>.

A respeito da profissão de fé dos eleitores, os autores do parecer concordaram com a elegibilidade dos acatólicos, já que a tolerância religiosa<sup>734</sup>, além das mais belas virtudes cristãs, era um “preceito expresso da nossa Constituição, art. 5º”<sup>735</sup>. Sendo a liberdade de consciência e livre exame o mais belo atributo humano, “fonte principal da perfectibilidade da nossa espécie”<sup>736</sup>, o raciocínio jurídico era o de que não bastava garantir direitos individuais, sendo necessário estender direitos políticos às pessoas que não professassem a religião oficial do Estado.

A discussão sobre o censo pecuniário voltou-se para o futuro. Em 1879, o Parlamento decidira manter o valor indexado em prata de 200\$000 para os votantes e de 400\$000 para os eleitores, mas a proposta de alteração da Constituição foi rejeitada no Senado, como se viu.

---

<sup>731</sup> Idem.

<sup>732</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 236.

<sup>733</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 234.

<sup>734</sup> Para uma crítica ao conceito de tolerância religiosa e da inadequação da categoria na história constitucional brasileira, veja PAIVA, Karen de Souza. Aos que demonizam Exu, a justiça de Xangô: estudo sobre o racismo religioso à luz do RE 494.601/STF. 85 f. Monografia (graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2023. Disponível em: [https://bdm.unb.br/bitstream/10483/35159/1/2023\\_KarenDeSouzaPaiva\\_tcc.pdf](https://bdm.unb.br/bitstream/10483/35159/1/2023_KarenDeSouzaPaiva_tcc.pdf). Acesso em 6 de dez. de 2024.

<sup>735</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 234.

<sup>736</sup> Idem.

Contra os conservadores, que defendiam o censo alto<sup>737</sup>, a Comissão Especial resolveu a questão julgando ser “odioso ter de elevá-lo depois e restringir, em vez de alargar o sufrágio”, mesmo que o acertado fosse, como consignado no parecer, manter para as eleições diretas o corte de renda em 400\$000. Um meio termo era conveniente para que, após alguns anos de nova legislação eleitoral, fosse possível revisar o censo.

Em troca do censo baixo, que “tocasse o maior número de cidadãos”<sup>738</sup>, os liberais propuseram retirar poderes das juntas e dos juizes na fase do alistamento eleitoral. A pretensão era de criar regras rígidas para análise de provas e restringi-las às provas documentais. Vimos o peso do testemunho ao longo da história dos processos eleitorais<sup>739</sup>. A Lei do Terço, por exemplo, permitia que a prova da qualificação eleitoral fosse feita com o “testemunho de pessoas fidedignas”<sup>740</sup>. Segundo os autores do parecer, isso reduziria o arbítrio e a fraude, mesmo reconhecendo a dificuldades de comprovação do censo por prova documental. Restringir o eleitorado era um efeito esperado, mas era necessário aguardar “os conselhos que a prática e a execução da lei nos darão para ampliarmos progressivamente o sufrágio, sem expor o processo eleitoral e as qualificações notavelmente aos muitos abusos”<sup>741</sup>, verificados historicamente.

Refletindo sobre o passado, o substitutivo propôs reestabelecer a representação distrital uninominal da primeira Lei dos Círculos, de 1855. Para os liberais, aquela legislação, que vigeu apenas por uma eleição, era um bom exemplo para lidar com eleições que se tornassem disputas entre “facções pessoais e interesses mesquinhos”<sup>742</sup>. Desde 1824, o colégio eleitoral correspondia ao território da província – como aliás acontece nas eleições proporcionais de

---

<sup>737</sup> Paulino de Souza foi um dos estadistas conservadores a defender o “princípio da capacidade” e, contrário à reforma constitucional, argumentou ser possível manter para o eleitor direto o censo do eleitor indireto. A essa altura, alargar o eleitorado para manter o controle local sobre os votantes não era mais uma opção política para o Partido Conservador. Veja NICOLETTI, Filipe Ribeiro. Partidos e eleições no Império do Brasil: o caso da Lei Saraiva. Em: R. IHGB, a. 178 (477), maio/ago. 2018, p. 86-87.

<sup>738</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 234.

<sup>739</sup> GRAHAM, Richard. Clientelismo e política no Brasil do século XIX. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997.

<sup>740</sup> Artigo 2º, § 16. “A transcrição, erro de nome ou contestação de identidade não poderá servir de pretexto para que deixe de ser admitido a votar o cidadão que acudir á chamada, apresentar o seu titulo de qualificação, cujo numero de ordem coincida com o da lista geral, e, escrevendo seu nome perante a mesa, mostrar que a letra é igual á da assignatura do titulo, ou, não sabendo escrever, provar com o testemunho de pessoas fidedignas que é qualificado”. BRASIL. Decreto nº 2.675, de 20 de outubro de 1875. Reforma a legislação eleitoral. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2675-20-outubro-1875-549763-publicacaooriginal-65281-pl.html>. Acesso em 10 de dez. de 2024.

<sup>741</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 234.

<sup>742</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 235.

hoje. Como lembrou Arthur Santos<sup>743</sup>, não era incomum que presidentes de províncias se elessem em eleições subsequentes para o legislativo. Na reforma dos círculos, os conservadores eram favoráveis à manutenção dos poderes políticos na figura das presidências das províncias – indicados pelo governo central – e, por isso, opuseram-se ao voto distrital. Para a ala saquarema do partido, chamada naquele contexto de “emperrados”, a proposta distrital minava a qualidade da representação nacional, “que deveria ser deixada a uma minoria escolhida entre os ‘melhores’”<sup>744</sup>.

Aliada à regra das incompatibilidades (dispostas no artigo 9º)<sup>745</sup>, a circunscrição distrital (artigo 15)<sup>746</sup> aproximava as ideias liberais aos princípios do *self-government*<sup>747</sup>. Nesse aspecto, argumentaram que a Lei do Terço, de 1875, foi exitosa porque aprofundou as incompatibilidades de eleição para deputado a vários cargos públicos<sup>748</sup>. A Inglaterra era o modelo a ser seguido. Próprios de qualquer governo parlamentar, a liberdade do voto, a independência do parlamento e servidores dedicados aos serviços públicos mais relevantes – alfândega, tesouro, correios e instrução pública –, exigiam, por outro lado, incompatibilidades de certos servidores disputarem cargos no legislativo. Provavelmente, a doutrina inglesa das incompatibilidades levantada pelos parlamentares remete ao *House of Commons Disqualification Act* de 1693<sup>749</sup>, que proibiu membros da Câmara dos Comuns de atuar na arrecadação de receitas (*revenue collection*), e ao *House of Commons Disqualification Act*, de 1801, e reformado em 1872, que tornou inelegíveis para qualquer parlamento da Grã-Bretanha aqueles incompatíveis com o cargo de deputado na Câmara dos Comuns, como clérigos, diáconos e lordes espirituais da Câmara Alta<sup>750</sup>.

Nessa mesma linha, o parecer terminou anunciando a “história eleitoral da Inglaterra” como “mais firme testemunho a favor da eleição direta”<sup>751</sup>. Seguindo à risca o argumento dos liberais, a busca por um governo parlamentar por meio da reforma implicava dizer, pelo

<sup>743</sup> SANTOS, Arthur Roberto Germano. As eleições no Brasil Império: notas historiográficas a partir de uma província do norte. Em: CLIO: Revista de Pesquisa Histórica -CLIO (Recife. Online), ISSN: 2525-5649, vol. 41, Jan-Jun, 2023, p. 114.

<sup>744</sup> NICOLETTI, Filipe Ribeiro. *Op. Cit.*, p. 79.

<sup>745</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 238.

<sup>746</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 240.

<sup>747</sup> *Ibid.* p. 78.

<sup>748</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 235.

<sup>749</sup> UNITED KINGDOM LEGISLATION. House of Commons (Disqualification) Act 1693. Disponível em: <https://vlex.co.uk/vid/house-of-commons-disqualification-861275850>. Acesso em: 10 de dez. de 2024.

<sup>750</sup> UNITED KINGDOM LEGISLATION. House of Commons (Disqualifications) Act 1801. Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo3/41/52/section/1>. Acesso em 10 de dez. de 2024.

<sup>751</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 236.

contrário, que o Império do Brasil não tinha um regime daquele tipo. Em 1869, um texto sobre o “Manifesto do Centro Liberal”<sup>752</sup> abria o folheto com uma frase do autor francês Duvergier de Hauranne: “o governo representativo está em perigo”.

Publicado anonimamente no periódico “O Radical Paulistano”, sua autoria é atribuída a Rui Barbosa, talvez pelas mesmas razões que lhe consagraram como o redator do substitutivo da Reforma Saraiva na Câmara. É possível traçar um diálogo entre os textos, a partir de seus temas: a apologia do sistema inglês; a noção de que o falseamento das eleições era causado pelas “misérias da servidão política”<sup>753</sup> do corpo eleitoral, ao qual caberia apenas homologar um sistema corrompido<sup>754</sup>, ou seja, todas as limitações do sistema eleitoral; a prática conservadora, inserida na legislação, levava à ruína da Constituição renovando as legislaturas “por intermédio dos corpos eleitorais criados à sua feição”<sup>755</sup>, isto é, utilizando candidaturas do corpo administrativo e a circunscrição eleitoral das províncias para controlar os pleitos<sup>756</sup>. Ao redigir a justificativa do parecer da reforma, em 1880, Rui Barbosa dialogava com sua própria tradição<sup>757</sup>.

No início da década de 1870, Rui Barbosa escreveu uma série de artigos para o “Diário da Bahia” defendendo a eleição direta. Seus textos foram escritos, no geral, em resposta aos editoriais publicados no periódico conservador “Correio da Bahia”<sup>758</sup>, liderado por Marques de Araújo Góes Júnior e Eunápio Deiró. O objetivo era disputar na opinião pública a ideia de que a eleição direta era uma bandeira liberal, e mais que a opinião pública, a intenção de registro para história, de disputa de memória, apesar da filiação do líder oposicionista baiano Cotegipe à ideia<sup>759</sup>. Segundo o Correio, a causa deveria ser atribuída ao Partido Conservador porque “dá

<sup>752</sup> O Manifesto em si foi escrito por Nabuco de Araújo. Veja ARAÚJO, José Tomás Nabuco de. Manifesto do Centro Liberal. Rio de Janeiro: Typographia Americana, 1869. Disponível em: [https://objdigital.bn.br/objdigital2/acervo\\_digital/div\\_obrasraras/or84783/or84783.pdf](https://objdigital.bn.br/objdigital2/acervo_digital/div_obrasraras/or84783/or84783.pdf)

<sup>753</sup> BARBOSA, Rui. O Manifesto do Centro Liberal, I. Em: Obras Completas de Rui Barbosa. Primeiros Trabalhos. Tomo I, v. I. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1951, p. 37.

<sup>754</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 235.

<sup>755</sup> BARBOSA, Rui. *Op. Cit.*, p. 40.

<sup>756</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 235.

<sup>757</sup> Veja SILVA, Rafael A. Chervenski (Ed.) Fundação Casa de Rui Barbosa (Org.). BRASIL, Senado Federal. Pensamento e ação de Rui Barbosa. 2ª ed. Edições do Senado Federal, v. 315. Senado Federal: Brasília, 2023; e NOGUEIRA, Ana Carolina; RANGEL, Aparecida (Orgs.). Adeus, conselheiro: 100 anos sem Rui Barbosa : anais [recurso eletrônico] / organização Ana Carolina Nogueira; Aparecida Rangel. – Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2024. Disponível em: [https://www.gov.br/casaruibarbosa/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/copy\\_of\\_AdeusConselheiro\\_final.pdf](https://www.gov.br/casaruibarbosa/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/copy_of_AdeusConselheiro_final.pdf)

<sup>758</sup> BRASIL. Biblioteca Nacional. Correio da Bahia. Disponível em: <https://bndigital.bn.gov.br/artigos/correio-da-bahia/>.

<sup>759</sup> BARBOSA, Rui. A Reforma Eleitoral e o Barão de Cotegipe. Em: BARBOSA, Rui. Obras Completas, v. II 1872-1874, Tomo II. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1967, p. 33-35. Disponível em: [https://docvirt.com/docreader.net/docreader.aspx?bib=ObrasCompletasRuiBarbosa&pasta=Vol.%20VI%20\(1879\)\Tomo%20I&pesq=&pagfis=7366](https://docvirt.com/docreader.net/docreader.aspx?bib=ObrasCompletasRuiBarbosa&pasta=Vol.%20VI%20(1879)\Tomo%20I&pesq=&pagfis=7366)

mais influência às sumidades do que à massa, aperta o círculo de votantes e restringe o sufrágio”<sup>760</sup>. Mais tarde, vimos que o Imperador atribuiu a inovação justamente aos liberais, conferindo-lhes a responsabilidade de fazer a reforma.

No sexto artigo sobre a reforma, escrito em 4 de abril de 1873<sup>761</sup>, Barbosa respondeu que, se assim fosse, de fato a ideia podia ser a eles atribuída. Mas, o eleitor não podia ser confundido com o votante indireto, considerado incapaz de escolher representantes, “por sua ilustração e independência”. Nesse caso, não havia falar em restrição do eleitorado, porque os regimes eram incompatíveis: “a eleição indireta é a eleição da incapacidade; a eleição direta é a eleição do mérito”<sup>762</sup>. Desse sistema, confessou, na mais explícita demonstração de intenção política,

O que queremos, o que quer a eleição direta é que se exclua o capanga, o cacetista, o biju, o xenxém, o bem-te-vi, o morte-certa, o cá-te-espero, o mendigo, o fósforo, o analfabeto, o escravo, todos esses produtos da larga miséria social para abrir margem ao patriotismo, à ilustração, à independência, à fortuna, à experiência<sup>763</sup>.

Voltando à tramitação legislativa em 1880, a autoria intelectual de Rui Barbosa contou com a ajuda do Deputado Martinho Campos, escolhido líder do governo na Câmara e relator da Comissão Especial por Saraiva<sup>764</sup>. Finalizada a leitura, Campos solicitou à mesa que imprimisse com urgência o parecer e o inserisse na ordem do dia para as três sessões de leitura e duas de discussão que o regimento impunha<sup>765</sup> para que fosse enfim deliberada. O presidente comunicou que pautaria o projeto em 31 de maio<sup>766</sup>, mas começou a ser debatida somente no dia seguinte.

---

<sup>760</sup> Idem.

<sup>761</sup> BARBOSA, Rui. Eleição Direta. Em: BARBOSA, Rui. Obras Completas, v. II 1872-1874, Tomo II. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1967, p. 40. Disponível em: [https://docvirt.com/docreader.net/docreader.aspx?bib=ObrasCompletasRuiBarbosa&pasta=Vol.%20VI%20\(1879\)\Tomo%20I&pesq=&pagfis=7372](https://docvirt.com/docreader.net/docreader.aspx?bib=ObrasCompletasRuiBarbosa&pasta=Vol.%20VI%20(1879)\Tomo%20I&pesq=&pagfis=7372)

<sup>762</sup> Idem.

<sup>763</sup> Idem.

<sup>764</sup> RIBEIRO, Filipe Nicoletti. Processo legislativo e disputa partidária no Império do Brasil: a tramitação da lei Saraiva no parlamento (1880-1881). Em: DANTAS, Monica Duarte (Org.). Da corte ao confronto: capítulos de história do Brasil oitocentista. Belo Horizonte: Fino Traço, 2020, p. 188.

<sup>765</sup> Artigo 175 “A proposição será lida por três vezes com intervallos do seis dias do uma á outra leitura; e depois da terceira, deliberará a Camara dos Deputados, si poderá ser admittida á discussão, soguindo-se tudo o mais, quo é preciso para a formação de uma Lei”; e Art. 156 “Os projectos de lei ou resolução que vierem da camara dos senadores, o projeto de lei do orçamento e todas as propostas do poder executivo, convertidas em projecto de lei, terão somente duas discussões, que corresponderão à 2<sup>a</sup> e à 3<sup>a</sup>”. BRASIL. Regimento Interno da Camara dos Deputados. Acompanhado do Regimento Commum, Constituição Política do Imperio, Acto Adicional, Lei de Interpretação, Lei da Responsabilidade dos Ministros e dos Conselheiros de Estado. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1881.

<sup>766</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 309.

Assim que aberta a discussão, Joaquim Nabuco pediu a palavra para argumentar os termos pelos quais havia aprovado a matéria com restrições<sup>767</sup>. O presidente da Casa colocou em discussão o artigo 1º e vários parlamentares se inscreveram para opor as suas ressalvas ao texto do governo e ao parecer: Saldanha Marinho, Tavares Belfort, Jerônimo Sodré [Pereira], liberal pela Bahia<sup>768</sup>, que queria “ocupar-se não só do art. 1º, como ainda do projeto em geral”<sup>769</sup>, porque não compôs o colegiado, e Inácio Martins, por Minas Gerais<sup>770</sup>.

Saldanha Marinho começou lembrando o episódio da “malograda constituinte constituída para decretação da eleição direta”<sup>771</sup>, especificamente, suas palavras na sessão de 10 de fevereiro de 1879, com as quais se manteria fiel. Para ele, o primeiro-ministro tinha se afastado da lógica “crê ou morre” de Sinimbu, isto é, reforma constitucional ou nada, colocando o projeto no seu devido lugar e colocando o texto à discussão dos parlamentares, sem impor “seu desejo, sob ameaça de dissolução, nem de golpes de Estado”<sup>772</sup>. Mais uma vez, uma crítica à forma de condução da reforma constitucional pelo ex-presidente do Conselho.

O texto era, para ele, “magnífico, é da pura escola democrática”. “À primeira vista...”, zombou Freitas Coutinho<sup>773</sup>. O princípio cardeal da proposta, resumiu, era “voto imediato do povo”, que conduziria o país ao verdadeiro sistema representativo. Quem conhecia a eleição indireta, argumentou, “não pode deixar de detestá-la”. Seguiu as críticas ao sistema de dois graus, responsável por atirar o povo ao ostracismo: “só se procura o homem do povo no dia da eleição”. Para responder à pergunta “qual o representante que conhece o seu representado?”, seguiu com uma anedota, para convencer o plenário que, no sistema vigente, “o próprio votante primário [...] compreende o triste papel que representa”<sup>774</sup>

Em vista de tantos apartes, e tão encontrados, me permitirá a câmara que eu lhe refira um fato curioso que se passou em minha presença, e que bem exprime o que tenho dito.

<sup>767</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 324.

<sup>768</sup> Deputado geral pela Bahia (1878-1881). Foi Deputado provincial (1868-1869), diretor da Faculdade de Medicina da Bahia (1884), presidente da Província de Sergipe (1889) e Deputado estadual na República Velha, de 1917 a 1920. Seu irmão, Francisco Maria Sodré Pereira, mais conhecido, foi ministro do Império, em 1879, da Justiça, (1884-1885), presidente de Pernambuco (1882-1883), Deputado constituinte em 1891 e Deputado federal pela Bahia, entre 1891-1902. Veja CPDOC. FGV. Verbetes PEREIRA, Sodré. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/PEREIRA,%20Sodr%C3%A9.pdf>

<sup>769</sup> Idem.

<sup>770</sup> Deputado geral por Minas Gerais por quatro legislaturas (1872-1884). Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de São Paulo. Deputado provincial em Minas Gerais, em 1867. Foi nomeado Senador em 1884 e Visconde de Assis Martins, em 1889.

<sup>771</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 325.

<sup>772</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 326.

<sup>773</sup> Idem.

<sup>774</sup> Idem.

Um nobre cavalheiro, poderoso chefe liberal, dirigiu-se, às vésperas de eleição primária, ao velho porteiro da secretaria da presidência, simples homem do povo e, depois de algumas palavras amistosas, dignou-se por condescendência *ocasional* oferecer-lhe uma pitada de rapé. Era um simples agrado ao votante. O velho perspicaz e já afeito a obséquios semelhantes, encarou o chefe liberal, e com sorriso esmagador, aceitou o obséquio dizendo-lhe ‘há quatro anos que não tenho semelhante honra’<sup>775</sup>.

Contra a eleição em dois graus, inventada para “iludir a soberania do povo”, fez um levantamento de trinta e seis Estados, dos quais vinte e nove adotavam o sistema direto e apenas 78 conservavam o sufrágio indireto<sup>776</sup>. Seguir a maioria dos povos civilizados era adotar, como as constituições daqueles países, o voto direto. Não faltavam adeptos para realizar a reforma. Elas falharam porque puseram-na “em um terreno escabroso, fazendo-a dependente de uma constituinte”<sup>777</sup>. Mais uma vez, a reprovação moral da conduta da Coroa de interferir nos negócios legislativos.

Feitas essas ressalvas, Marinho defendeu em primeiro lugar a elegibilidade dos naturalizados: “ainda bem!”<sup>778</sup>. Com a grande naturalização, poderiam correr todas as qualidades do patriotismo brasileiro, integrando os estrangeiros, até a “entrada no nosso parlamento ficará equiparad[a] ao brasileiro nato”<sup>779</sup>. A elegibilidade dos libertos e dos ingênuos era medida por ele aplaudida, “cometimentos de alta política”<sup>780</sup>. Por sua vez, com a eleição por distritos de um deputado, a fraude eleitoral sofreria um golpe decisivo. Todas as ideias liberalíssimas do projeto, de “máximo alcance democrático”, eram, entretanto, “ameaçadas de extermínio, sob o pretexto de uma mesquinha questão de constitucionalidade!”<sup>781</sup>.

A respeito da questão constitucional, encontra-se no discurso do parlamentar um importante revisionismo histórico<sup>782</sup>. Para ele, o escrúpulo dos conservadores pela “fiel

---

<sup>775</sup> Idem.

<sup>776</sup> Segundo Saldanha Marinho, entre os Estados estudados, adotavam o voto direto: Império Alemão, Brunswich, Lubeck, Saxe, Saxe Altembourg, Saxe Meininge, Hungria, Bélgica, Dinamarca, Espanha, França, Grã-Bretanha, Grécia, Itália, Luxemburgo, Romênia, Sérvia, Suécia, Suíça, Confederação Argentina, Bolívia, Chile, Equador, Estados Unidos do Norte, Guatemala, Haiti, México, Salvador e Uruguai. E o voto em dois graus, “apenas”: Baviera, Prússia, Saxe Weimar, Noruega, Costa Rica, República Dominicana e Peru. Cf. Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 327.

<sup>777</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 327.

<sup>778</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 328.

<sup>779</sup> Idem.

<sup>780</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 329.

<sup>781</sup> Idem.

<sup>782</sup> Outro discurso é representativo desse revisionismo dos liberais-progressistas em relação à Carta de 1824. Dois dias depois, em 3 de junho de 1880, o Deputado por Pernambuco [Antônio José] de Souza Carvalho, posteriormente Visconde de Souza Carvalho, atacou a “autoridade moral” da Constituição: “Ela não tem o prestígio da tradição e do direito divino porque foi ato autoritário de um príncipe rebelde e revolucionário; não

execução da carta de 1824”, provocava-lhe risos. “[N]ão dou a importância que muitos lhe atribuem”. O motivo? A Constituição

não veio do povo e desde que foi um parto estupendo do poder ditatorial do primeiro imperador, e quando nenhuma constituinte se reuniu ainda para confirmá-la ou revogá-la, tem ela o caráter de interinidade, goza apenas de autoridade transitória, e pouco respeitável como tudo quanto não emana de um poder legítimo e competente.

*(Reclamações e diversos apartes).*

Demos, porém, todo o valor a essa Constituição outorgada, e com ela própria provaremos à sociedade que a apregoada inconstitucionalidade do projeto não passa de uma simples e fútil arma de guerra, que se quebra à primeira análise<sup>783</sup>.

Marinho era um republicano histórico desde a cisma dos liberais com o fim da Liga Progressista, em 1868. Para seus correligionários, o Império, ainda com eleições diretas, não teria um sistema representativo verdadeiro. O Manifesto de 1870, subscrito pelo deputado, era irreduzível a esse respeito. Cabe lembrar que o partido já nasceu livre para criticar juridicamente a posição política do príncipe, posição adotada pelos Saquaremas apenas alguns anos antes. Tâmis Parron lembrou, no entanto, que os conservadores jamais chegaram a exigir uma reforma constitucional para supressão das prerrogativas do Poder Moderador, sua condenação era restrita ao reproche moral de Pedro II, na imprensa e no parlamento<sup>784</sup>.

Ainda que os cidadãos fossem livres para escolher seus mandatários, “bastava a existência do Poder Moderador, com as faculdades que lhe dá a Carta, com o veto secundado pela dissolução, para nulificar de fato o elemento democrático”<sup>785</sup>. Uma Câmara demissível à moda do Imperador, um Senado escolhido à moda do Imperador, um chefe de Estado politicamente irresponsável que, por sua vez, forma *ad nutum* os outros três poderes “tal é, em essência, o mecanismo político da Carta de 1824, tais são os sofismas por meio dos quais o Imperador reina, governa e administra”<sup>786</sup>, os republicanos bravejaram no início da década.

Outro ponto importante do mesmo discurso é o retrospecto que Marinho traçou sobre a suposta devoção constitucional dos conservadores para contornar o argumento de inconstitucionalidade da reforma eleitoral. “Não é de agora que se *apunhala* essa pobre velha

---

teve sanção plebiscitária; não tem a origem nacional que teria se fosse decretada por delegados da nação. O Sr. D. Pedro I, príncipe magnânimo e benemérito do Brasil, substituiu-se à primeira constituinte, que dissolveu, e à assembleia constituinte, que prometeu, mas depois julgou desnecessário convocar. Pelo que toca, Sr. Presidente, às disposições da nossa Constituição, a julgar ao menos por seus resultados, não conheço nada mais defeituoso e infeliz (*Apoiados*). Cf. *Annaes do Parlamento Brasileiro*, 1880, tomo II, p. 7.

<sup>783</sup> Idem.

<sup>784</sup> PARRON, Tâmis. Introdução. Em: ALENCAR, José de. *Cartas a favor da escravidão*. 2ª Edição. São Paulo: Hedra, 2020, p. 39.

<sup>785</sup> Manifesto Republicano, 1870. Em: MELO, Américo Brasiliense de Almeida. *Op. Cit.*, p. 69.

<sup>786</sup> Idem.

de 1824”<sup>787</sup>. Recorrendo a um verdadeiro cânone de decisões políticas fundamentais da história do Império, usando a régua conservadora, argumentou, por meio de perguntas retóricas ao plenário, que todas as reformas inconstitucionais foram conduzidas por Saquaremas

Quem se lembrou dela [Constituição] para revolução da maioria? Quem sem escrúpulos interpretou descomunalmente o Ato Adicional? Quem estabeleceu a eleição por distritos de um deputado, por círculos de três e reestabelecimento por províncias? Quem respeitou a garantia em *toda a plenitude* do direito de propriedade, para decretar a excelente lei do ventre livre, lei que aplaudi e aplaudirei sempre, como o primeiro passo contra o fatal princípio da escravidão?<sup>788</sup>

Se, no geral, Marinho viu atendidas suas ideias no projeto do governo, ele não disse sobre as restrições do eleitorado. O primeiro ponto de crítica, que lhe fez aprovar com restrições o parecer da Comissão Especial, era a exigência de provas documentais para prova de renda. Mas, argumentou “no seu detalhe, e no plano de diminuir o número dos eleitores, foi mais longe ainda”<sup>789</sup>. O deputado denunciou o mecanismo fundamental de exclusão do projeto, transferido do artigo 2º, da seção que dispunha sobre quem seriam os eleitores, e habilmente transportado para a parte referente às exigências documentais. Se não dizia de forma clara que o analfabeto não tinha voto, o projeto implicitamente dispunha que o eleitor assinasse um recibo no processo de qualificação e escrevesse ele mesmo a cédula de votação. E arrematou “[o projeto] não é franco na exclusão”<sup>790</sup>. Como Martinho notou e colocou diante dos seus pares, a exclusão era “embutida na reforma pelos seus escaninhos”<sup>791</sup>, como apontou Felipe Azevedo e Souza.

Em seguida, o republicano expôs as “contradições fatais e consequências repugnantes”<sup>792</sup> de tal exclusão. E recorreu ao raciocínio jurídico para fazê-lo. Em outros campos do direito, como o direito civil, supunha-se a “presunção geral de discernimento”. O analfabeto era, à luz do sistema jurídico brasileiro, capaz de exercer o pátrio poder, oferecer proteção à mulher e educar seus filhos. No plano das liberdades constitucionais, gozava da liberdade de consciência: a própria Constituição lhe dá direito de escolha de religião”<sup>793</sup>. Na esfera penal, continuou, a lei criminal dispôs que o analfabeto é plenamente culpável: “apto para conhecê-la, ter vontade e indispensável conhecimento para proceder de uma ou de outra

---

<sup>787</sup> Annaes do Parlamento brasileiro, 1880, tomo I, p. 330.

<sup>788</sup> Idem.

<sup>789</sup> Ibid., p. 332.

<sup>790</sup> Idem.

<sup>791</sup> SOUZA, Felipe Azevedo e. O eleitorado imperial em reforma. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2014, p. 75.

<sup>792</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, Tomo I, p. 333.

<sup>793</sup> Idem.

forma”<sup>794</sup>. A contradição estava, portanto, em negar-lhe a lei política a capacidade de distinguir quem lhe pareça melhor para exercer sua representação, o que também era um atentado ao direito adquirido, “nenhuma lei pode fazê-lo”<sup>795</sup>.

Também não passou despercebida a questão da instrução pública como solução para negativa de sufrágio aos analfabetos. Marinho habilmente apontou o sinal trocado dos defensores do projeto, criticando a fórmula de primeiro educar, depois dar o voto. Para ele, já cedendo a um meio-termo, era recomendável estabelecer um “regime de transição”, à luz das condições da instrução e do trabalho no Império, que são dignas de nota

Se acaso me dissessem - fixe-se um prazo, estabeleçam-se escolas por toda a parte e digamos aos votantes: se daqui a certo tempo não tiverdes aprendido a ler e a escrever, com os elementos que vos damos, perdereis o direito de voto. É quando muito o que se podia fazer neste sentido<sup>796</sup>.

[...]

O Sr. Zama: - o que posso observar ao nobre deputado é que o analfabeto tem sido o instrumento do ceraismo. A história está aí.

O Sr. Felício dos Santos: - justamente, servindo-se dos analfabetos.

O Sr. Galdinho das Neves: - é verdade; aí está a história do primeiro reinado.

[...]

O Sr. Saldanha Marinho: - [...]

Tenho ouvido que o no intervalo da promulgação da lei, que ora se discute, e a sua execução, há tempo bastante para aprender a escrever alguma coisa, e assinar o nome.

Sr. Presidente, V. Ex. sabe que toda essa gente que vive do seu trabalho cotidiano não tem um dia sequer na semana para poder frequentar uma escola. Há escolas noturnas, mas estas são raríssimas.

[...]

Não é com esse estímulo que se tira o direito que o possui. Estabeleçamos medidas para o futuro; é quanto podemos fazer.

[...]

O Sr. Zama: - para mim a exclusão do analfabeto significa a exclusão do navalhista.

O Sr. Saldanha Marinho: - é ainda um erro. A exclusão do cacetista, do navalhista e do capanga não se pode conseguir por este modo. Entre eles, muitos sabem ler e escrever, e desde que puderem provar a renda legal...

O Sr. Zama: - aí estou em divergência com V. Ex. o censo para mim não tem o menor valor; o que se deve regular é a capacidade intelectual<sup>797</sup>.

Zama, aliado de primeira ordem de Rui Barbosa e de Saraiva, chegou, como se viu, a abrir mão do censo pecuniário em favor do censo literário. Dias depois, disse na Câmara que a capacidade política somente se apoiava em uma base: a capacidade intelectual, sendo seu meio a capacidade de saber ler e escrever: “não sou exigente”<sup>798</sup>. Repetia uma estratégia política bem-

<sup>794</sup> Idem.

<sup>795</sup> Idem.

<sup>796</sup> Ibid., p. 334.

<sup>797</sup> Ibid., p. 334-335.

<sup>798</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, Tomo II, p. 49.

sucedida em 1879, para fazer a reforma Sinimbu ao menos ser aprovada na Câmara, isto é, negociar com os liberais radicais o censo alto em troca da exclusão dos analfabetos, dessa vez tentada pelos liberais baianos. Uma proposta com censo baixo, mas com a barreira literária, era mais apazível ao Senado conservador.

Saldanha Marinho talvez tenha sido o único deputado a recorrer expressamente ao recenseamento geral do Império de 1872 para defender o seu argumento. Da outra parte, para defender o projeto contra críticas de restrição do eleitorado, o primeiro-ministro, aparteado por Frederico Rego e por Rodolpho Dantas, mencionou os relatórios anuais do Ministério do Império que apontaram, segundo eles, vinte mil eleitores em todo Império, em 1860 e “vinte quatro mil e tantos”, em 1879<sup>799</sup>, número que o seu projeto haveria de alargar.

Marinho partiu da premissa que toda reforma eleitoral tem de conter a ideia principal do regime representativo, isto é, do “governo do povo pelo povo”. As restrições do projeto do governo, se aprovadas, seriam a negação do próprio sistema parlamentar. E, apesar de contestar a estatística oficial implementada pelos conservadores, para quem “não [era] digna de confiança”, serviu-se dela para um cálculo simples, mas um “argumento poderosíssimo”

A população do Brasil está calculada em 4.318.699 homens livres. Destes são analfabetos 3.366.602.

Temos que sabem ler e escrever 1.012.097.

Calculemos pelo mínimo o número dos industriais, operários, lavradores, que não podem exibir as provas ora exigidas de renda, em 1.000.000 visto que a estatística nos dá dessas classes um número superior a 2.000.000.

Restam 12.097.

E ainda desses 12.000 teremos que deduzir os alienados, os interditos e os sem ocupação.

Em que proporção ficará o corpo eleitoral direto, observadas as exigências do projeto?

Quanto mesmo fosse o número de brasileiros, maiores de 21 anos excedente dos 4.318.699 que estatística oficial nos dá, teremos ao muito 3% dessa população apta ao eleitorado.

E tratando-se de eleição direta, pergunto: 3 somente podem representar 100, ou constituir mandatários desses 100?

Mas a representação nacional, a representação do povo, conforme a índole do sistema, jamais será legítima se só constituída por 3 quando 97 ficam sem representação.

A maioria do povo, Sr. Presidente, não concorre para autorizar o mandato político. Não será a maioria a constituinte dos que se apelidaram representantes da nação<sup>800</sup>.

Na sessão do dia seguinte, 2 de junho, tomou a tribuna o também membro da Comissão Especial e liberal o Deputado Franco de Sá. Queria, da mesma forma, justificar as ressalvas

<sup>799</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, Tomo II, p. 91.

<sup>800</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, Tomo I, p. 335.

opostas ao substitutivo. Seu discurso durou mais de duas horas, como advertiu o Presidente da Câmara<sup>801</sup>. Primeiro, fez uma memória sobre a “grande dificuldade que por muito tempo se levantou ante a ideia da eleição direta”<sup>802</sup>, segundo ele, a necessidade de reforma constitucional. Ante essa barreira, lembrou que, em 1879, proferiu um discurso que podia ter feito seus pares duvidarem de sua posição sobre a matéria, já que afirmou que o partido “fizera esforços [desde o Manifesto de 1869] para convencer o país e a si mesmo de que a eleição direta podia ser decretada por lei ordinária”<sup>803</sup>. Não que se tratasse de uma estratégia, mas da doutrina liberal nascida da “necessidade de evitar a revisão constitucional, reputada impossível ou mui difícil de obter”. Historicamente, era necessário que o Partido Liberal se opusesse à doutrina, uma vez que todos que propuseram essa reforma até então defenderam a necessidade de emendar a Constituição: “Ferreira França em 1833, o deputado Antão, liberal nesse tempo, em 1846, o nosso distinto colega por Minas, o Sr. Felício dos Santos, em 1864...”<sup>804</sup>. E assim o fez, “por esforços dos seus publicistas e oradores”, convencendo a opinião pública e boa parte do Partido da Constituição que uma lei ordinária bastava para o serviço.

Seguiu argumentando a singularidade de sua hermenêutica constitucional em relação à correta interpretação dos artigos 178 e 179 da Carta de 1824. Divergindo do que chamou de “mero paralogismo” de quem defendia que o voto não era um direito, mas mera função pública. Afirmar que o voto era um direito político significava dizer que este estava num patamar supralegal, fazendo parte do conteúdo material constitucional da “lei fundamental” brasileira. No entanto, isso não queria dizer que “as condições do seu exercício e o modo prático das eleições materiais” fossem matéria constitucional, pertencendo, na verdade, ao âmbito da legislação ordinária. Partindo dessas premissas, era plenamente possível “examinar se nesse projeto de lei há conformidade com o espírito geral do governo representativo, especialmente com o da nossa constituição política”<sup>805</sup>. Ou seja, a Assembleia Geral podia muito bem avançar, pelo procedimento ordinário, isto é, “desenvolver a tese constitucional, mas deve-o fazer de conformidade com o espírito que anima todo o nosso código político fundamental”.

Durante todo esse introito, sequer tinha entrado ainda nos pontos do projeto, mas era a todo tempo interrompido pelo seu par o Deputado mineiro Felício dos Santos, que afirmou: “tudo isso tem muito valor, mas apenas histórico”<sup>806</sup>. Ainda que usado para depreciar o

---

<sup>801</sup> Ibid., p. 358.

<sup>802</sup> Ibid., p. 347.

<sup>803</sup> Idem.

<sup>804</sup> Idem.

<sup>805</sup> Ibid., p. 350.

<sup>806</sup> Idem.

conteúdo prático do discurso de Franco de Sá, o valor histórico de seu discurso é de fato considerável.

E o que entendia como núcleo do governo representativo, ou seu princípio cardeal? A impossibilidade de, por lei ordinária, tratar de “restrições cujo efeito deva se dar o direito de voto não à massa dos cidadãos ativos, mas a um grupo de privilegiados”<sup>807</sup>. Nesse raciocínio, uma câmara com poderes para reformar a Constituição poderia muito bem elevar o censo de 400\$000 “e até mais, se o legislador julgasse conveniente, podia exigir a condição de saber ler e escrever, ou qualquer outra, porque se tratava de alterar as bases da Constituição nesta matéria”<sup>808</sup>. Pelo processo ordinário, os limites eram mais definidos: “devemos ter todo cuidado em não nos afastarmos da base do sistema”.

Surge a segunda questão, para o deputado, quais eram as bases do sistema? O Deputado maranhense afirmou que de fato não havia consenso sequer entre os chefes do Partido Liberal. Para o falecido Senador Nabuco de Araújo, afirmou, o “sistema constitucional consiste em negar capacidade aos votantes para elegerem os representantes da nação; os únicos em quem a lei reconhece este direito são aqueles que têm renda de 400\$ [mil réis]”<sup>809</sup>. Quer a reforma amplie, quer ela restrinja as bases desse sistema, é inafastável a reforma constitucional.

Tavares Bastos, pelo contrário, defendera que “o eleitor da Constituição é aquele que tem a renda de 200\$ [mil réis]”<sup>810</sup>. Em 1873, Aureliano Tavares Bastos publicou a obra “Reforma eleitoral e parlamentar e constituição da magistratura: esboços de projectos de lei”, na qual defendeu a possibilidade de instituição do voto direto por lei ordinária, desde que se observasse o espírito da Constituição. Para ele, o pensamento dos constituintes, replicado na Carta outorgada por Pedro I, era o de “não restringir o direito de voto a *poucos*, como de certo não foi estendê-lo a *todos*; ela quis que *muitos* - a massa dos cidadãos ativos - votassem nos comícios; quis, em suma, o sufrágio generalizado”<sup>811</sup>. Somente o legislador constitucional poderia afastar-se disso. Por isso, criticou também os senadores conservadores partidários da reforma pelo censo alto, tida como inconstitucional. “Não temos escolha”<sup>812</sup>, “boa ou má,

---

<sup>807</sup> Idem.

<sup>808</sup> Idem.

<sup>809</sup> Idem.

<sup>810</sup> Idem.

<sup>811</sup> BASTOS, Aureliano Cândido Tavares. Reforma eleitoral e parlamentar e constituição da magistratura: esboços de projectos de lei. Rio de Janeiro: Typographia da Reforma, 1873, p. XIX. Anteriormente indisponível em versão digital, solicitei à biblioteca Victor Nunes Leal do Supremo Tribunal Federal a digitalização da obra, o que foi atendido pela Secretaria de Altos Estudos do STF, em 12 de novembro de 2024. Agora, a edição virtual está disponível e de livre acesso no site do STF, na seção de obras raras. Disponível em: <https://bibliotecadigital.stf.jus.br/xmlui/handle/123456789/7268>.

<sup>812</sup> Ibid., p. XXI.

definida ou incerta, precisa ou obscura, esta é base legal”<sup>813</sup>, e proclamou, “devemos moldar nossa lei à Constituição”<sup>814</sup>. A partir de todo esse raciocínio, a conclusão era mais ou menos simples: se no sistema indireto o votante era aquele com renda de 200\$000, esse deveria ser automaticamente convertido em eleitor no sistema de voto direto, como lembrou Franco de Sá<sup>815</sup>. As bases da moralidade de seu projeto eleitoral não eram afastar das urnas

o vagabundo sem ofício ou meio de vida, o indigente notório ou próprios criados de servir transfigurados em camaradas, e outras entidades de sombrias denominações, as classes mais rudes da população, as hordas barbarizadas que se desvivem no vício e no crime, e que a falta de estradas e de escolas abandonou inermes ao embrutecedor fanatismo dos bonzos errantes<sup>816</sup>.

A todos esses a Constituição garantira o voto. Para Tavares Bastos, era na qualificação que morava toda corrupção do sistema. Na prova da renda e da instrução. Por isso mesmo, a “ideia dominante” do Título I do projeto de lei que acompanhava a parte doutrinária do livro era fixar as bases da qualificação eleitoral. Isto é, por meio de “prova provada, para servir-nos desta enérgica expressão jurídica: o documento de exercício de uma profissão, o título de propriedade ou posse, o grau científico ou literário e o pagamento de qualquer imposto”<sup>817</sup>. Somente assim seria possível evitar o “arbítrio das autoridades incumbidas do recenseamento”<sup>818</sup>.

Além da obra de Tavares Bastos, uma outra produção doutrinária circulou durante a década de 1870 entre os estadistas. Ao contrário do que defendeu Bastos, Belisário Soares de Souza foi o estandarte máximo na defesa de um eleitorado restritivo no Segundo Reinado, Francisco Belisário Soares de Souza, primo do saquarema Paulino Soares de Souza, escreveu, em 1872, “O systema eleitoral no Brazil: como funciona, como tem funcionado, como deve ser reformado”, publicado nas colunas do “Diário do Rio de Janeiro”<sup>819</sup>. Escrita no contexto do recenseamento geral, Soares de Souza buscou intervir no debate público para que o Brasil não fosse contaminado por princípios “ultrademocráticos”. Citando o exemplo de alguns “Estados da União Americana”, argumentou que, entre nós, era necessário adotar “uma certa capacidade eleitoral”, exigindo não menos do que a alfabetização para exercer o voto<sup>820</sup>.

---

<sup>813</sup> Ibid., p. XV.

<sup>814</sup> Ibid., p. XXI.

<sup>815</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, Tomo I, p. 350.

<sup>816</sup> BASTOS, Aureliano Cândido Tavares, *Op. Cit.*, p. XVI.

<sup>817</sup> Ibid., p. XXIII.

<sup>818</sup> Ibid., p. XXII.

<sup>819</sup> SOUZA, Francisco Belisário Soares de. O systema eleitoral no Brazil: como funciona, como tem funcionado, como deve ser reformado. Rio de Janeiro: Typographia do Diario do Rio de Janeiro, 1872.

<sup>820</sup> Ibid., p. 105.

Ao trazer à discussão a obra de Tavares Bastos, Franco de Sá destacou talvez a única obra doutrinária do período que, à luz do recenseamento geral de 1872, defendeu a manutenção do sufrágio generalizado da Constituição de 1824. A referência ao censo não foi explícita como a de Saldanha Marinho mas, como se depreende da leitura completa da explicação de Bastos, é possível conjecturar que, para ele, os números do arrolamento geral da população do Império não deveriam assustar, a não ser que a Constituição “houvesse adotado o sufrágio universal”<sup>821</sup>, o que exigiria “a imperiosa necessidade de exigir fora dela [da Constituição] uma base para o direito de voto mais acomodada ao estado do país”<sup>822</sup>.

Mas, o parlamentar pelo Maranhão não deixou de apontar que, no afã de alargar ao máximo o eleitorado, Tavares Bastos acabou defendendo o direito de escolher os representantes para pessoas que a Constituição o tinha recusado “ainda que tivessem a renda de 400\$”<sup>823</sup>. Franco de Sá não exemplificou, mas os libertos entrariam nessa condição. De outro lado, o publicista pareceu ter sido “levado pela doutrina de ilustres escritores radicais”<sup>824</sup>, ao estabelecer a condição de saber ler e escrever para ser eleitor. De todo modo, o censo literário não era o ponto criticado pelo Deputado como em desconformidade com a Constituição, senão o “sistema demasiadamente rigoroso de provas de renda”<sup>825</sup>. Esse era o ponto capaz de excluir das urnas a massa dos cidadãos ativos. Como Filipe Nicoletti Ribeiro anotou, muitas dessas emendas sinalizaram a “crescente desilusão dos liberais com a prova de renda”, pela dificuldade de conciliar a rigidez das provas documentais exigidas com “uma sociedade rural marcada pela informalidade”<sup>826</sup>. Postas em votação no dia 8 de junho, foram todas rejeitadas<sup>827</sup>.

Respondendo a todas essas falas, o primeiro-ministro rebateu as objeções sobre o critério excludente do projeto. Referindo-se aos operários, afirmou que poderiam “ficar tranquilos [...] nós somos netos ou bisnetos de operários”<sup>828</sup>. Retomou o já mencionado § 14, do artigo 179, da Constituição, para defender que a proposta estabelecia condição de igualdade entre eleitores, apenas distinguindo-os com base em seus “talentos e virtudes”. Segundo sua interpretação da Carta, o parágrafo era matéria “eminente constitucional”, mais, representava “o grande artigo constitucional em relação à eleição”<sup>829</sup>. Por lei ordinária, tratar-se-

---

<sup>821</sup> Ibid., p. XX.

<sup>822</sup> Idem.

<sup>823</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, Tomo I, p. 350.

<sup>824</sup> Idem.

<sup>825</sup> Ibid., p. 352.

<sup>826</sup> RIBEIRO, Filipe Nicoletti, 2020. *Op. Cit.*, p. 190.

<sup>827</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, Tomo II, p. 106.

<sup>828</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1880, Tomo II, p. 35.

<sup>829</sup> Ibid., p. 42.

ia apenas de estabelecer condições gerais para que todos os cidadãos possam ocupar cargos públicos, uma vez que os legisladores não podiam “excluir cidadãos desta ou daquela classe, senão em virtude de um artigo da Constituição”<sup>830</sup>.

“Não se exclui ninguém; apenas o projeto pede que pelo trabalho, pela economia, por tudo quanto há de mais justo e de mais honesto, o indivíduo se habilite a ter o direito de ser eleitor de seu país (*Apoiados; muito bem*). É uma animação ao trabalho, Sr. Presidente”. E se, de fato, impõe restrições ao eleitorado, Saraiva julgou como medida de prudência alertá-lo aos seus concidadãos: “Por que não havemos de dizer aos nossos concidadãos que ficam à porta, e que não podem entrar por este projeto, que esperem um, dois ou mais anos para entrar?”<sup>831</sup>.

Tal restrição não era fruto da exigência de saber ler e escrever. Perguntando ao plenário se o texto exigia que o eleitor fosse alfabetizado, partidários do primeiro-ministro responderam “não!”. Como colocada, Saraiva argumentou que a exigência de saber ler e escrever era prova exclusiva de confrontação da identidade do eleitor e não fator de exclusão. Uma vez aposta a assinatura do título de eleitor, “é um homem qualificado perpetuamente, que vai ser sempre eleitor, durante toda a sua vida”<sup>832</sup>.

Mas, um trecho do discurso de Saraiva é revelador de que a questão da exclusão do analfabeto estava intimamente ligada com o futuro da cidadania negra. Afirmou que conferir a qualidade de eleitor aos libertos não era questão de se preocupar. Justamente porque o projeto continha uma questão de educação, de instrução pública, ou seja, dispunha sobre o critério da alfabetização para exercer os direitos políticos

Alguns horrorizaram-se de no projeto estarem os libertos com todos os direitos; mas, senhores, si é pela educação, si é porque o liberto não tem a educação de um homem livre, então o princípio não é novo, já está admitido na lei, que declarou com todos os direitos o ingênuo, o filho da escrava, que é criado com a escrava e no meio dos escravos<sup>833</sup>.

A tranquilização de consciência do primeiro-ministro expõe o mecanismo principal da reforma, por ele escamoteado. Como colocou Hilton Costa, aqui é possível entender como indissociáveis a aquisição, no futuro, da cidadania política dos ex-escravizados e a emancipação<sup>834</sup>. Os estadistas pensavam no futuro, no pós-abolição. Nesse contexto, a reforma eleitoral inseria-se naquela estratégia gradualista e feita “por cima” de incorporação dos cativos

---

<sup>830</sup> *Idem*.

<sup>831</sup> *Ibid.*, p. 36.

<sup>832</sup> *Ibid.*, p. 39.

<sup>833</sup> *Ibid.*, p. 43.

<sup>834</sup> COSTA, Hilton. Era junho de 1880: notas acerca da discussão da reforma eleitoral e os libertos. Trabalho apresentado no 6º encontro Escravidão e Liberdade no Brasil meridional. Universidade Federal de Santa Catarina, 15 a 18 de maio de 2013. Disponível em: <https://labhstc.paginas.ufsc.br/files/2013/04/Hilton-Costa-texto.pdf>



Constituição] como barreira insuperável para a próxima realização do bem que espera é substituir um culto vivo por um curto morto!”<sup>840</sup>. Para Barbosa, o risco era desfigurar a Constituição, idealizando-a, correndo o risco de perder “aos olhos do público, a sua realidade objetiva”, até se tornar uma “simples ilusão individual” – uma “condensação da fantasia de cada um – aparência vaporosa, ondeante, efêmera ‘como as névoas que descem sobre o monte’”<sup>841</sup>.

Para ele, era a interpretação do § 14 do artigo 179 lançada por Saraiva que punha fim à questão sobre a constitucionalidade da reforma<sup>842</sup>. Na história, argumentou, o “jogo da constituição” foi jogado contra reformas plenamente constitucionais acabando por estragar, desmoralizar “a garantia da constituição contra as reformas impossíveis sem esse recurso excepcional [da constituinte]”<sup>843</sup>. E concordando novamente com o primeiro-ministro, aduziu como ponto principal da reforma, “acima de tudo, a pureza do alistamento”, que seria a condição da “influência popular no escrutínio”. Aplaudiu o projeto em nome dos “operários brasileiros” que contribuiriam para o eleitorado “em proporção menor, mas com toda a energia do seu contingente (*apoiados*)”. Isto é, Rui Barbosa replicou o argumento de que a exclusão seria decorrência da dignidade do sistema eleitoral, por meio da qualificação, e não objetivo fundamental da reforma.

Ouçõ repetir, com a insistência da obsessão, que estreitamos arbitrariamente o raio à extensão do sufrágio, que destruimos situações constituídas, que deixamos a Constituição para recuar, que criticamos os nossos costumes eleitorais para retroceder, esbulhando do voto a classes que a Constituição e a realidade-uso consuetudinária tinham habituado ao exercício desse direito.

[...]

Um *direito!* Ora, existiu até hoje, aqui, para alguém o direito de voto? [...] Sob as leis vigentes não é o cidadão que tem se achado na posse do direito de voto; é a qualificação que tem estado sempre no gozo da autoridade, utilizada por todas as situações, cimentada por todas as nossas reformas eleitorais, de liberalizar aos amigos e retirar aos adversários, a mercê do voto, de nomear e demitir votantes (*apoiados*)<sup>844</sup>.

Sobre a elegibilidade dos libertos, comemorou a medida como “um raio do futuro dourando o cimo da reforma”<sup>845</sup>. Lembrando que a Lei do Ventre livre já anunciara que o direito e a lei não mais reconheceriam “a mácula original ao filho da escrava; a lei abre no meio das impurezas da escravidão, no seio da escrava mesma, um santuário – maternidade – onde não

---

<sup>840</sup> Idem.

<sup>841</sup> Ibid., p. 349. A frase era de Joaquim Nabuco, a quem Rui Barbosa tentava aproximar para apoiar o projeto do governo.

<sup>842</sup> Idem.

<sup>843</sup> Ibid., p. 350.

<sup>844</sup> Ibid., p. 354.

<sup>845</sup> Ibid., p. 358.

penetram os privilégios dessa propriedade maldita”<sup>846</sup>. À luz da sociedade plenamente escravista, “a situação da lei nem sempre há de ser precisamente idêntica à da sociedade onde tem de imperar. Aquela pode, em certos pontos, deve, adiantar-se a esta, como escola, como prenúncio dos novos tempos, como preparação do futuro”<sup>847</sup>. Ou seja, a legislação eleitoral seria nesse sentido vanguardista, um ensaio do porvir, por equiparar a “raça esmagada” à “raça opressora”<sup>848</sup>.

E arrematou dirigindo-se aos senadores: “convença-se o Senado: não é o interesse conservador o que lucrará”. Rejeitem a reforma, disse, e “o resultado será um só: ver-se amanhã em luta com uma propaganda mais atrevidamente democrática, ouvir-nos bater sucessivamente às portas, de dia em dia, com mais força, e com aspirações dia em dia crescentes”<sup>849</sup>.

Em 25 de junho, o substitutivo da Comissão Especial e as emendas apresentadas em plenário foram votados. Saldanha Marinho e Beltrão propuseram alterar o artigo 3º da proposta, por meio da emenda, “todo cidadão brasileiro maior de 21 anos, que não se achar interdito civil, comercial ou criminalmente, que não seja considerado mendigo e não viva de esmolas, terá direito ao seu título de eleitor, visto como tem a presunção de possuir renda de 200\$ por ano”<sup>850</sup>. Nabuco defendeu votar nominalmente a emenda por conta de sua relevância histórica: “é a primeira vez que se apresenta o sufrágio universal nesta casa”<sup>851</sup>. Apesar disso, o pernambucano não queria deixar ao arbítrio dos qualificadores ter de “dividir a nação em eleitores e mendigos”, por isso pedia que a votação se desse em duas partes. Apesar de derrotada, a emenda demonstra a disposição, ainda que de uma minoria, a enfrentar desde aquele momento o sufrágio universal e resta identificada, ainda que nas palavras de Joaquim Nabuco, o ineditismo da iniciativa no parlamento brasileiro.

O Presidente declarou o projeto adotado junto com as emendas aprovadas e remeteu-lhe à comissão de redação<sup>852</sup>. No dia seguinte, 26 de junho, vários parlamentares quiseram consignar nos anais seus votos em separado. É importante reproduzi-los

Declaro que votei contra o projeto de reforma eleitoral. – Joaquim Nabuco  
Declaro que voto contra o projeto de reforma eleitoral por inconstitucional – Manoel Carlos.

Declarou que votei contra o projeto n. 2-B: 1º porque ele exclui do voto as numerosas classes, como de artistas, operários e outros que o exercem pela lei

---

<sup>846</sup> Idem.

<sup>847</sup> Ibid., p. 359.

<sup>848</sup> Idem.

<sup>849</sup> Ibid., p. 369.

<sup>850</sup> Ibid., p. 384.

<sup>851</sup> Ibid., p. 437.

<sup>852</sup> Ibid., p. 439.

vigente. 2º Por entender que o sistema eleitoral só pode ser alterado mediante reforma da constituição. – Fernando Osório.

Declaramos que votamos pela emenda do Sr. Saldanha Marinho ao art. 3º do projeto de reforma eleitoral, por ser ela somente relativa ao censo e não prejudicar a disposição do projeto que não permite votar a quem não souber ler e escrever. Joaquim Tavares e Frederico Rego.

Declaramos que votamos pela emenda que consagra a incompatibilidade absoluta dos magistrados e outros funcionários. – Cezar Zama, Barros Pimental, Horta de Araújo, Rui Barbosa, Ignácio Martins, Aragão Bulcão, Rodolpho Dantas, Antônio Carlos, Jerônimo Sodré, Galdino das Neves, Freitas Coutinho, Nabuco, Prisco Paraíso, Pompeu, Dr. Espíndola, Saldanha Marinho, Dr. Azambuja, C. Oliveira, Lourenço de Albuquerque, Theodomiro, J. M. Malheiros, Fernando Osório, Idelfonso de Araújo, Bezerra Cavalcante e M. Moura.

Votei pela incompatibilidade absoluta dos magistrados. – Augusto França, Joaquim Tavares, Beltrão, Felício dos Santos<sup>853</sup>.

### 3.3. A serpente se esconde no jardim: a reforma eleitoral no Senado

O substitutivo adotado pela Câmara dos Deputados foi lido no senado em 2 de julho e despachado às Comissões de Constituição e de Legislação para, em conjunto, analisarem a proposta. Comparada ao projeto apresentado pelo governo, o texto final da casa baixa reduziu a proposta original, de vinte e dois artigos, para apenas nove. Na mesma sessão, foram lidos alguns ofícios encaminhados de presidentes de províncias requerendo intervenção do governo central em eleições municipais. Mais um motivo para que o primeiro-ministro lamentasse “as perturbações do processo eleitoral”<sup>854</sup>. Coisa corriqueira, alertou “mas não nos maravilhemos do fato”. Comemorava a invenção do telégrafo por permitir o prodígio de tomar conhecimento das lutas existentes em toda parte, da qual o governo tinha “simultaneamente conhecimento”. Por isso mesmo, pediu que o espírito público renascesse e que os senadores mantivessem a “esperança depositada na nova lei”<sup>855</sup>. Saraiva rejeitou intervir nos pleitos, lendo uma decisão do Ministério do Império que confiava aos dois partidos a manutenção da ordem do processo eleitoral e uma série de ofícios de cantos diferentes reportando tranquilidade nas urnas. Assim fazendo, optou por não desconfiar de seus aliados ou de seus adversários, por não recorrer à força policial para intervir e, ainda, para defender sua proposta para moralizar as eleições.

Saraiva não queria discutir casos isolados, sobre os quais o Barão do Rio Branco impelia o governo a agir, por obrigação legal. Decidido a não cair em provocações, deixou as respostas ao Ministro da Justiça, Sousa Dantas<sup>856</sup>, e seguiu defendendo o projeto de lei. O tom

<sup>853</sup> Ibid., p. 459.

<sup>854</sup> Annaes do Senado do Imperio, 1880, livro 4, p. 63.

<sup>855</sup> Idem.

<sup>856</sup> Ibid., p. 64-77.

mais ou menos conciliador do primeiro-ministro logo passou, e partiu para atacar justamente os escrúpulos constitucionais do Senado. Vale reproduzir o diálogo com Rio Branco

O Sr. Saraiva (presidente do conselho): Sr. Presidente, vou sentar-me, porque creio que nada mais adianto nesta discussão. Os nobres senadores acusam o governo, dizendo que vive de utopias e ilusões. Não creio que seja ilusão o sistema que inauguramos. O senado tem de discutir um projeto de lei, que desde ontem lhe foi presente; nele pode tomar todas as medidas necessárias para evitarmos os acontecimentos que deploramos.

O sistema que está no projeto não é o melhor? Pois façam-no melhor; adoptemos o sistema que é capaz de fazer com que o povo brasileiro realize eleições dignas do Brasil. Concorram para isso todas as opiniões; estabeleça o senado nessa lei o que for melhor (*apoiados*), porque não quero senão que o Brasil seja regido por uma boa lei eleitoral.

Tudo isso prova que é necessária e urgente uma lei eleitoral. Essas questões de constitucionalidade são ápices de direito público, próprios para as escolas, e não para preocupações dos políticos; são dificuldades que não podem embaraçar os homens políticos na adopção de uma reforma que todo país quer. Nosso dever o dever daqueles que têm censurado o governo e continuam a censurá-lo, é dizermos francamente ao país: nós todos temos sido culpados, unamo-nos todos para fazer uma lei capaz de extinguir por sempre essas misérias que estamos lamentando. (*Apoiados.*)

O Sr. Visconde do Rio Branco: – Pelos meios constitucionais.

O Sr. Saraiva (presidente do conselho): – Esse constitucionalismo do nobre senador, repito, está reduzido a questão escolástica, são subtilezas que não podem embaraçar a estadistas<sup>857</sup>.

Em 27 de setembro, os membros da Comissão de Constituição apresentaram o parecer ao plenário. O texto começou com uma notícia ruim para o governo: reunidas as duas comissões, seus membros não chegaram a um acordo sobre um texto de maioria, resolvendo apresentar, cada uma, seu parecer em separado. O ponto de divergência principal era mesmo o da necessidade de realizar o projeto por meio de reforma à Constituição do Império<sup>858</sup>. O curioso é que, podendo se esperar o contrário, a Comissão de Constituição que defendeu “que a reforma cabe nas faculdades da legislação ordinária [...] sem que se proceda à faculdade especial de que trata o art. 176”. O segundo colegiado entendeu que a matéria era eminentemente constitucional, nos termos do artigo 178 da Carta.

Curta, a opinião da Comissão de Constituição partia de duas premissas: a possibilidade constitucional de se proceder por lei ordinária e as necessidades históricas de superar a eleição em dois graus. Segundo o colegiado, as leis de 1846, 1855, 1869 e 1875 alteraram todas o regime eleitoral da Constituição de 1824, interpretando seus preceitos. Eram precedentes que “mostram bem com a Assembleia Geral sempre interpretou a Constituição no sentido de não

<sup>857</sup> Ibid., p. 78.

<sup>858</sup> Annaes do Senado do Império, 1880, livro 6, p. 385.

reputar fundamentais as disposições concernentes à forma de eleição e ao direito de votar”<sup>859</sup>. Considerando, sem dúvida, o voto como direito político, a proposta do governo não concedia, e menos privaria, os que já não possuem tal direito pela Constituição. Recorrendo à tradição parlamentar, argumentaram a faculdade das câmaras para assim proceder, mas marcou uma risca no chão: “torna-se do mesmo modo impossível maior ampliação [do direito ao voto] porque encontra o limite mínimo marcado pela Constituição”<sup>860</sup>.

Para afirmar o segundo pressuposto, apresentou três razões históricas para os constituintes terem adotado o sistema indireto: “ou porque o legislador constituinte não confiasse na educação e na capacidade da generalidade dos cidadãos”<sup>861</sup>; ou porque quis “imitar outras nações”; ou porque era recente as experiências das cortes portuguesas às vésperas da independência, que “não [houve] provado mal” tal regime. Ao longo da história do Império, argumentaram, várias foram as tentativas de salvar um sistema intrinsecamente viciado: “desde que há um intermediário entre o eleitor e o eleito, o governo representativo deixa de ser uma realidade”<sup>862</sup>.

Passando aos pontos específicos do projeto, rejeitou qualquer inclusão referente à capacidade de ser eleitor, por se tratar de matéria constitucional, devendo subsistir todas as disposições do capítulo VI da Constituição “Das Eleições”. Portanto, não concordou com qualquer adição de capacidade que referisse a outro critério senão o do “gozo de uma renda líquida”<sup>863</sup>. Admitiu, no entanto, os meios indiretos de prova de renda que a Câmara introduzira, pois que “não excluem realmente nenhuma classe, a não ser a dos falsos votantes, que deturpam em geral as eleições”<sup>864</sup>.

A respeito do alistamento dos eleitores, concluiu que as novas regras da Câmara, dando “responsabilidade anônima [às] juntas paroquiais” merecia aprimoramento. Desse modo, alterou todas as disposições referentes à autoridade da qualificação, devolvendo-a “à responsabilidade pessoal dos juízes de direito, com recurso para as relações [Tribunais da Relação]”<sup>865</sup>. Importante destacar a consideração sobre o processo de qualificação. Como feito a pedido do cidadão, a ser analisado nos termos da lei, “a decisão é antes de direito do que de fato”<sup>866</sup>. A Comissão de Constituição poderia muito bem ter consultado o “Systema

---

<sup>859</sup> Idem.

<sup>860</sup> Ibid., p. 386.

<sup>861</sup> Idem.

<sup>862</sup> Idem.

<sup>863</sup> Idem.

<sup>864</sup> Ibid., p. 387.

<sup>865</sup> Idem.

<sup>866</sup> Idem.

Representativo” de José de Alencar e sua proposta de reforma eleitoral que sustentara que o cidadão somente seria considerado eleitor tendo transitado em julgado sentença que decidisse pelo alistamento. Sem dúvida, o objetivo era retomar o papel do Poder Judiciário nas eleições, a partir da centralização da qualificação.

Assinaram por fim o parecer os Senadores João Maurício Wanderley, o Barão de Cotegipe<sup>867</sup> (conservador), Braz Carneiro Nogueira da Costa e Gama, o Conde de Baependi<sup>868</sup> (conservador) e Fausto Augusto de Aguiar<sup>869</sup> (conservador).

Apesar de omitido no parecer, o tema da exclusão dos analfabetos apareceu no substitutivo da Comissão. A construção é curiosa porque não inclui a capacidade de ler e escrever como uma das “qualidades de eleitor”, mas ainda assim obriga tal prova com o conectivo “e”, como requisito para a qualificação. Enfim, deixou explícito o que fora implícito no substitutivo da Câmara, ainda que Saraiva o negasse. Alterando o artigo 7º do texto original do Executivo e o artigo 4º do texto da Câmara, fizeram o seguinte aditivo

No primeiro dia útil do mês de setembro de 1882 e, de então em diante, todos os anos em igual dia, se procederá à revisão do alistamento geral dos eleitores, em todo o Império, somente para os seguintes fins:

[...]

II. (Aditivo). De serem incluídos no dito alistamento os cidadãos que requererem e provarem ter adquirido as qualidades de eleitor, de conformidade com esta lei, e souberem ler e escrever<sup>870</sup>.

---

<sup>867</sup> Cotegipe iniciou sua trajetória política na Assembleia Provincial da Bahia, em 1841. Foi eleito Deputado geral por aquela província em 1843 e serviu até 1852, quando nomeado Presidente da Bahia, cargo que serviu até 1855. Nomeado Senador em 1856, serviu naquela casa até a queda do Império, em 1889. Em 1880, era primeiro vice-presidente do Senado e serviria como Presidente da casa alta de 1881 até 1885, ano no qual foi nomeado primeiro-ministro, tendo sucedido o segundo governo Saraiva e liderado o gabinete até 1888. Durante seu ministério, acumulou o cargo de Ministro dos Negócios Estrangeiros, mas serviu também como Ministro da Fazenda, no governo de Duque de Caxias e como Ministro da Marinha, durante o mandato de Itaboraá. Nos últimos anos de Senado, votou contra a Lei Áurea e propôs um projeto para indenizar ex-proprietários de escravos. Veja SALVADOR ESCRAVISTA. Barão de Cotegipe. Disponível em: <https://www.salvadorescrivista.com/homenagens-controversas/bar%C3%A3o-de-cotegipe>; BRASIL. Senado Federal. Barão de Cotegipe. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/senadores/senador/-/perfil/1819>.

<sup>868</sup> De formação militar, foi presidente e vice-presidente da Província do Rio de Janeiro (1840-1844), foi eleito Deputado geral pelos fluminenses em 1843 e serviu na Câmara até 1872, com um intervalo de dois anos, nos quais ocupou a presidência de Pernambuco. Nomeado Senador em 1872, participou da dissidência dos chamados “emperrados”, ala mais ferrenha conservadora, ao governo de Rio Branco, por conta da Lei do Ventre Livre. Votou, no entanto, a favor da Lei dos Sexagenários. Veja BRASIL. Senado Federal. Conde de Baependi. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/senadores/senador/-/perfil/1521#:~:text=%2D%20De%20fam%C3%ADlia%20politicamente%20poderosa%2C%20teve.pelo%20Visconde%20de%20Rio%20Branco>. Curiosamente, dos poucos estadistas aqui estudados que nunca teve um cargo no governo central.

<sup>869</sup> Foi presidente das províncias do Ceará e do Pará, respectivamente entre 1848 e 1852. Deputado geral pelo Pará entre 1853 e 1875. Foi nomeado Senador em 1877 e serviu até a queda do Império. Era sócio do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro e Conselheiro de Estado. Veja BRASIL. Senado Federal. Fausto Augusto de Aguiar. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/senadores/senador/-/perfil/1625>

<sup>870</sup> Annaes do Senado do Imperio, 1880, livro 6, p. 399.

Ainda, nenhuma eleição para Senador, Deputado geral, provincial, Vereador ou Juiz de Paz poderia ser realizada no Império enquanto não estivesse concluído o “primeiro alistamento geral de eleitores” (Art. 20. Aditivo)<sup>871</sup>. Por fim, o artigo 21 determinava que o governo expedisse o regulamento para execução da lei e, em ato separado, uma coligação de “todas as disposições das leis vigentes e dos diversos atos do poder executivo, relativos a eleições, que estejam em harmonia com a mesma lei e convenha conservar”<sup>872</sup>, ou seja, uma codificação da legislação eleitoral.

A Comissão de Legislação consignou, de pronto, sua contrariedade à eleição direta. Como entendeu que a proposta do Executivo encolhia o eleitorado, registrou o “perigo de modificar a capacidade política no sentido da restrição, quando o fato histórico tem indicado em toda a parte a tendência oposta”<sup>873</sup>. Para os membros do colegiado, a Constituição não era peça de museu, atendendo muito bem “[aos] interesses da atualidade”, por meio de dois princípios: sufrágio “generalizado o mais possível” e a restrição de elegibilidade, em segundo grau, impedindo que a “maioria numérica aniquile o voto dos mais capazes”<sup>874</sup>. Sabidamente de opinião minoritária, não cairiam na tentação de atribuir “sentido menos exato ao que se deve entender por *matéria constitucional*”<sup>875</sup>. “Tendência assustadora” de fixar tal precedente, renunciando o futuro, tempo no qual “mais arrojadas ideias se apresentem, robustecidas pelos exemplos anteriores de facilidade em modificar a Constituição”. Na contracorrente, era imperativo em vez de uma “interpretação cômoda para alargar a competência das legislaturas ordinárias, convém dificultar as reformas constitucionais”<sup>876</sup>.

Resolveu não propor um texto alternativo, tendo se limitado a apontar os defeitos do projeto do governo. Para seus membros, a proposta escondia, na pretensão de apenas tratar da forma como se dá o voto, as restrições da capacidade eleitoral dos cidadãos ativos. Mesmo que fixasse o censo da Carta, “as medidas restritivas, que adota, dão como resultado retirarem-se efetivamente direitos políticos a grande número de brasileiros, que atualmente os têm em virtude da Constituição”<sup>877</sup>. Finalizou registrando que o Senado deveria se manter fiel ao “parecer de 14 de outubro do ano passado” e, portanto, rejeitar a proposta.

Subscreveram a opinião da Comissão de Legislação os Senadores João Alfredo Corrêa de Oliveira (conservador), que conhecia muito bem o eleitorado brasileiro, já que servira por

---

<sup>871</sup> Ibid., p. 425.

<sup>872</sup> Idem.

<sup>873</sup> Ibid., p. 427.

<sup>874</sup> Idem.

<sup>875</sup> Idem.

<sup>876</sup> Idem.

<sup>877</sup> Idem.

cinco anos na pasta do Império e conduziu o recenseamento geral de 1872, Cândido Mendes de Almeida<sup>878</sup> (conservador) e Joaquim Jerônimo Fernandes da Cunha (conservador)<sup>879</sup>.

Em 14 de outubro, a proposta entrou automaticamente em segunda discussão. Como Filipe Nicoletti Ribeiro lembrou, “quando um projeto ia da Câmara ao Senado, ele entrava diretamente em 2ª discussão, estágio no qual cada artigo era discutido individualmente”. O primeiro a discursar foi o republicano Christiano Ottoni, Senador pelo Espírito Santo.

Começando pela questão da constitucionalidade, lembrando que, em 1879, tendo trocado miúdos sobre a reforma com o ex-presidente Sinimbu, aconselhara-o a proceder com a medida não por reforma à Constituição, não por lei ordinária, mas por decreto. Antes de ganhar um assento no Senado, sua opinião era a de que aquela casa oporia obstáculos insuperáveis à medida, cumprindo ao estadista “assumir a responsabilidade da situação”<sup>880</sup> e decretar a reforma monocraticamente o Executivo.

Seu guia era o sufrágio universal<sup>881</sup>. Mas que sufrágio universal? Durante os debates da Lei do Ventre Livre, quando era Deputado por Minas Gerais, Ottoni apesar de negar ser um defensor da escravidão, descreditou os cidadãos que a medida fatalmente faria nascer. “Que serão ao emancipar-se esses supostos homens livres?” Perguntou à Câmara, em discurso que seria replicado na capa do “Diário do Rio de Janeiro”

E que cidadãos são esses? Como vêm eles depois para a sociedade, tendo sido cativos de fato, não sabendo ler nem escrever, não tendo a mínima noção dos direitos e deveres do cidadão, inçados de todos os vícios da senzala? (*apoiados*) Vícios de inteligência e vícios do coração (*apoiados*)<sup>882</sup>.

Mais tarde, quando publicou sua autobiografia, em 1890, escreveu sobre a reforma eleitoral e afirmou ter defendido, em todas as oportunidades possíveis, o fim do censo pecuniário e a instituição do censo literário. Como argumentou, qualquer lei eleitoral poderia ser resumida nos seguintes termos: “é eleitor todo o cidadão brasileiro que sabe ler e escrever,

---

<sup>878</sup> Bacharel em direito pela Faculdade de Olinda (1839), atuou como advogado na Corte, tendo litigado no Supremo Tribunal de Justiça, e como jornalista, no Maranhão, onde fundou dois jornais “O Brado de Caxias” e “O Observador”. Notório civilista, escreveu o volumoso “Direito civil e eclesiástico brasileiro” (1866). Serviu como Deputado geral pelo Maranhão entre 1840-1860. Em 1871, foi nomeado Senador por Pedro II. Também sócio do IHGB, escreveu o “Atlas do Império do Brasil”, dedicado ao Imperador, em 1868. Mendes também nunca ocupou um cargo no Executivo central. Morreu em 1881. Veja BRASIL. Senado Federal. Cândido Mendes. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/senadores/senador/-/perfil/1535>.

<sup>879</sup> Bacharel em direito pela Faculdade de Olinda (1847). Deputado provincial pela Bahia (1853-1856), se elegeu Deputado geral por aquela província em 1857 e serviu até 1870. Nomeado Senador em 1871, instituição a que serviu até o fim do Império. Não serviu no Poder Executivo. Veja BRASIL, Museu Histórico Nacional. Coleção JF – Joaquim Jerônimo Fernandes da Cunha. Disponível em: <https://atom-mhn.museus.gov.br/index.php/joaquim-fernonimo-fernandes-da-cunha-2>; e BRASIL, Senado Federal. Fernandes da Cunha. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/senadores/senador/-/perfil/1849>.

<sup>880</sup> Annaes do Senado do Imperio, 1880, livro 7, p. 52.

<sup>881</sup> Idem.

<sup>882</sup> Diário do Rio de Janeiro, anno 54, n. 196, 17 de julho de 1871, capa.

salvo os casos definidos em lei”, repetindo sua fala no Senado<sup>883</sup>. Repetindo uma ideia comum, isso seria um “serviço à instrução pública, homenagem à inteligência!”<sup>884</sup>.

Contradizendo o que dissera na tribuna da Câmara, aduziu no Senado que a Lei do Ventre Livre criou para os legisladores uma situação de manifesta injustiça: o filho ingênuo da mulher escrava, chegando aos 21 anos, seria “cidadão como nós”, ao passo que “o pai libertado, igualmente pela lei, não pode ser eleitor”<sup>885</sup>. Cumpriria evitar as perturbações e os receios que isso poderia causar. Era questão muito séria e para o futuro “lançar-se a cada ano no seio da sociedade 20.000 ou 30.000 novos cidadãos”<sup>886</sup>.

Nesse ponto, defendeu “que o Brasil seguisse o exemplo dos Estados Unidos”. Naquele país, “proclamada a emancipação, as leis da União americana consideraram os líberos em pé de igualdade de direitos com todas as classes”. É que o parecer da Comissão de Constituição suprimiu a menção a ingênuos ou libertos como eleitores e substituiu os termos expressos pela expressão “é eleitor todo cidadão brasileiro, nos termos dos arts. 6º, 91 e 92 da Constituição”<sup>887</sup>, remetendo somente ao critério da renda líquida. Ottoni afirmou “se não consigo derrotar o censo pecuniário, fique ele para o analfabeto, fiquem dispensados de prova os que sabem ler e escrever”<sup>888</sup>. Ou seja, era o censo literário a medida capaz de lidar com a massa de novos cidadãos, com “todos os vícios da senzala”.

Manoel Correia concordou no ponto. O sufrágio universal somente poderia ser alcançado com a “difusão geral das luzes”<sup>889</sup>. Silveira Lobo discordou: “não apoiado [...] a sociedade não pode ser composta de sábios”. Para ele, isso afastaria muitos cidadãos das urnas. E Correia concordava com a consequência, mas não era possível uma nação de analfabetos ser regida por um sistema parlamentar. Por prudência, era possível estipular um prazo para eficácia dessa condição, mas Lobo nem com isso concordava<sup>890</sup>. E recorreu ao censo de 1872<sup>891</sup>, assim

<sup>883</sup> Annaes do Senado do Imperio, livro 7, p. 54.

<sup>884</sup> OTTONI, Christiano. Autobiografia de C. B. Ottoni. Brasília: Edições do Senado Federal, v. 202, 2014, p. 217.

<sup>885</sup> Annaes do Senado do Imperio, livro 7, p. 55.

<sup>886</sup> Ibid., p. 313.

<sup>887</sup> Annaes do Senado do Imperio, livro 6, p. 387.

<sup>888</sup> Annaes do Senado do Imperio, livro 7, p. 54.

<sup>889</sup> Ibid., p. 61.

<sup>890</sup> Idem.

<sup>891</sup> Na sessão de 9 de novembro, Ottoni também recorreu ao censo, mas reconheceu a imprecisão dos dados disponíveis e ensaiou um cálculo para defender que subsistisse apenas o censo literário, devendo ser excluída a prova de renda do projeto, por meio de uma emenda apresentada por Barros Barreto, segundo a qual “São considerados como tendo a renda legal os que souberem ler e escrever, e derem dessa habilitação qualquer prova material perante o juízo competente” veja p. 73. Subscreveu uma emenda de igual teor, em 9 de novembro (p. 103). Sobre a estatística, comentou: “nós temos, dizem todos, a décima parte da população que sabe ler, cerca de 1.000.000 de pessoas. O corpo de votantes atual que é mais ou menos o sufrágio universal da Constituição, representa 1.000.000, isto é, a decima parte da população. Na mesma proporção os votantes que sabem ler não podem ser mais do que a decima parte; serão 100.000. Excluídos os menores de 25 anos, as mulheres, todos os interditos, todas as praças de pret, todos os criados de servir, todas as exclusões da lei daqueles, cem mil só podem

como fizera Saldanha Marinho na Câmara, para justificar tal regra de transição: “pela estatística intelectual do país, vejo que a condição de saber ler e escrever exclui neste momento do eleitorado grande número de cidadãos”<sup>892</sup>. Na mesma direção foi o Senador Domingos José Nogueira Jaguaribe, o Visconde de Jaguaribe, anunciando que votaria contra todo o artigo 1º do projeto, mas, quanto aos analfabetos, também recorreu à estatística e afirmou que o país corria em grande atraso: “só uma décima, ou nona, ou muito, uma oitava parte da população sabe ler escrever”<sup>893</sup>.

Jaguaribe argumentou que isso provava um ponto, uma doutrina, ainda com “toda a aplicação no Brasil”<sup>894</sup>. “Que o povo é ignorante e por isso não deve ter liberdade política?”, Leão Velloso trucou. “Deve ter toda a liberdade, mas antes disso deve ser educado”<sup>895</sup>. É como se todo o tempo Saquarema se comprimissem na fala do Senador. Até o mesmo termo mencionado por Ilmar Mattos ressoou no plenário: “a obrigação do governo é *derramar* escolas, instruir o povo, moralizá-lo por meio de propaganda e, quando ele estiver em estado de julgar por si mesmo, dar-lhe a eleição direta”<sup>896</sup>. Mas era preciso dar tempo ao tempo Saquarema: “no caso presente, não”, concluiu.

O primeiro liberal a falar foi Silveira da Mota, Senador pelo Goiás. Não discordou da ideia da capacidade como princípio do sistema eleitoral e dos direitos políticos dos cidadãos. Para ele, era necessária a alfabetização para exercício do sufrágio. Mas, como colocado no projeto, e sem uma ampla reforma administrativa, a restrição resultaria em um cenário no qual os qualificadores – sejam juízes, sejam juntas paroquiais – “darão todo mundo por analfabeto”<sup>897</sup>. O projeto era tolo. Ao fósforo de amanhã, caberia apenas em “aprender na véspera a escrever o nome de um homem”<sup>898</sup>. E vaticinou: “o remédio não está aqui no papel, senhores, está nos costumes públicos”<sup>899</sup>.

Fernando Mendes de Almeida, irmão de Cândido Mendes e Senador pelo Maranhão fez uma importante colocação sobre o § 2º do artigo 7º, reproduzido acima. Argumentou que se tratava de uma nova exigência, das outras mil que o projeto já continha, segundo a qual já no

---

ficar 10.000 eleitores que sabem ler: mas neste número estão compreendidos os senadores, deputados, as altas classes, os que têm títulos científicos, tudo quanto é instrução no país: compreende um grande número dos que têm casa, dos que têm meios de provar a renda” Cf. p. 102.

<sup>892</sup> Idem.

<sup>893</sup> Ibid., p. 225.

<sup>894</sup> Idem.

<sup>895</sup> Idem.

<sup>896</sup> Idem.

<sup>897</sup> Ibid., p. 192.

<sup>898</sup> Ibid., p. 193.

<sup>899</sup> Idem.

primeiro alistamento haveria de se excluir os analfabetos, sem qualquer fase de transição. “Surge mais este embaraço ao direito de voto?”<sup>900</sup>, perguntou. Denunciou uma manobra política para escamotear as verdadeiras intenções de Saraiva – “a exclusão absoluta dos analfabetos”<sup>901</sup>, com a Comissão de Constituição que sempre defendera “a ideia para as qualificações posteriores à primeira”. Havia ali um “*latel anguis in herbis*”<sup>902</sup>: uma cobra escondida no jardim.

Instado a responder, o primeiro-ministro e o Conde de Baependi limitaram-se a negar o acordo ou qualquer reunião havida entre o colegiado e o presidente do Conselho<sup>903</sup>. No entanto, acabaram cedendo e aceitando que “no primeiro alistamento fossem contemplados esses cidadãos, que já se achavam no gozo do direito de votar”<sup>904</sup>.

A todo tempo, o primeiro-ministro via-se na necessidade de responder as críticas ao projeto, mas, às vezes, encastelava-se em “invencível silêncio”<sup>905</sup>, como reclamou Jaguaribe. Quando Saraiva falava, afirmava que seu mandato, sem qualquer escrúpulo constitucional, lhe conferia poderes para transigir em relação ao escopo da proposta: “diminuindo, ampliando ou restringindo”<sup>906</sup> o direito de voto. Não se dispunha, no entanto, a negociar as provas de renda, apesar de defender que o projeto continha “em si o gérmen do voto universal”<sup>907</sup>. Provocado se adotaria a emenda de Ottoni sobre a exclusão do censo pecuniário em favor do censo literário, respondeu: “essa, não; desde já posso declarar que não a aceito”. Até toleraria uma que “não tira a prova de renda, ainda que alargue o eleitorado”<sup>908</sup>, mas não era o caso.

Depois de Mendes de Almeida, [Joaquim Delfino] Ribeiro da Luz, Senador por Minas Gerais, também tomou a palavra para opinar sobre o artigo 7º da proposta. Tendo sido juiz municipal e como era dos mais notáveis membros dos conservadores, defendeu toda alteração do substitutivo da Comissão de Constituição que suprimiu o poder das juntas no processo de qualificação e atribuiu-lhe aos magistrados<sup>909</sup>. Segundo ele, como os juízes somente agiam por provocação, não era possível atribuir-lhes a competência para eliminar um eleitor qualificado (por morte ou mudança de paróquia) – “Deus nos livre de armarmos o juiz de direito de tamanho poder”<sup>910</sup>. Por isso mesmo, ofereceu uma emenda ao texto para que a prova de saber ler e

---

<sup>900</sup> Annaes do Senado do Imperio, 1880, livro 8, p. 160.

<sup>901</sup> Idem.

<sup>902</sup> Idem.

<sup>903</sup> Ibid., p. 160-161.

<sup>904</sup> Ibid., p. 178.

<sup>905</sup> Ibid., p. 144.

<sup>906</sup> Ibid., p. 103.

<sup>907</sup> Idem.

<sup>908</sup> Idem.

<sup>909</sup> Ibid., p. 162.

<sup>910</sup> Ibid., p. 163.

escrever não podia levar a uma decisão de ofício, senão por provocação do cidadão interessado. Propôs emendar o artigo 4º para fazer valer essa posição: “A prova de saber ler e escrever será prestada por meio de petição feita e assignada pelo cidadão que pretender ser alistado eleitor”. Para José Antônio Saraiva, não haveria outro meio de proceder e acabou acatando a emenda<sup>911</sup>.

Mas, Ribeiro da Luz queria mesmo era debater a fundo a questão de quem seria elegível para os cargos públicos, constante no artigo 8º do parecer da Comissão de Constituição. Para ele, a opinião do colegiado tinha uma contradição nítida. Repetindo as palavras do parecer, segundo o qual “a respeito do eleitor a comissão não admitiu condição nova”<sup>912</sup>, o texto inserira a condição de alfabetização “onde a [Constituição] não estabelece por forma alguma a exclusão dos analfabetos”. E perguntou, como é possível que no “projeto encaixa-se a martelo, por assim dizer, a eliminação dos que não sabem ler e escrever? Não é isso uma palpável contradição com o princípio que a comissão estabeleceu a si própria?”<sup>913</sup>.

O Senador mineiro discordava de si mesmo! Ao tempo que emendou o projeto para aprimorar o processo de qualificação do alfabetizado, queria demonstrar historicamente que os membros da Comissão não podiam excluir os analfabetos das urnas. Citou a Constituição portuguesa de 1822 e as instruções de José Bonifácio de Andrada e Silva, do mesmo ano, para a eleição de deputados, segundo a qual não haviam introduzido no Brasil o mesmo censo literário vigente em Portugal. Segundo as regras pré-constitucionais, os iletrados teriam direito de voto “aproximando-se à mesa e dizendo ao secretário o nome dos cidadãos que elegia e assinando de cruz a lista que ditara”<sup>914</sup>.

Do mesmo modo, fez um reparo ao parecer afirmando que a Constituição e as Instruções eleitorais de 26 de março de 1824 não excluía[m] votantes ou eleitores analfabetos, porque não poderia se confundir o verbo “assinar” com o verbo “escrever”. Sobre a primeira lei brasileira a regular as eleições, nº 387, de 19 de agosto de 1846, afirmou que o diploma consagrou o voto do analfabeto. E, para sustentar o argumento, a que doutrina se referiu? Às “várias decisões” do governo apoiando tal interpretação. Primeiro, ao Aviso nº 204, de 6 de maio de 1861 assinado pelo próprio Saraiva, que serviu como Ministro do Império entre 21 de abril e 10 de julho daquele ano, anulando eleições para o cargo de Juiz de Paz em Laranjeiras, Sergipe. Nada consta que a consulta ao Conselho de Estado neste caso tenha sido feita a respeito de alguma

---

<sup>911</sup> Ibid., p. 177.

<sup>912</sup> Ibid., p. 188.

<sup>913</sup> Idem.

<sup>914</sup> Idem.

irregularidade envolvendo um candidato analfabeto e sim por cédulas a mais inseridas nas urnas em relação ao número de votantes<sup>915</sup>.

Não podemos afirmar com certeza, mas é possível conjecturar que Ribeiro da Luz quis se referir, na verdade, a um dos Avisos mencionados no capítulo anterior (de 23 de maio de 1860 ou de 11 de fevereiro de 1861), que tratavam da questão da participação do cidadão analfabeto no processo eleitoral. Uma hipótese mais improvável é a seguinte: o mesmo Aviso de 6 de maio de 1861 declarou válidas as eleições para o cargo de Vereador de Laranjeiras e afirmou “acumulando-se a Francisco Muniz Telles Barreto os votos tomados em separado, dados a Francisco Muniz Barreto, pois está provado que tais votos lhe pertencem por não haver no município outro indivíduo a quem eles possam ser atribuídos”<sup>916</sup>. Nesse caso, os votos em separado poderiam ter sido declarados oralmente, suprimindo um dos nomes do candidato, por votantes que não soubessem escrever nas cédulas, e terem motivado a contestação do pleito e a consulta do presidente de Sergipe ao Conselho de Estado. Mas, sem dúvida nenhuma, podemos afirmar que, tendo ocupado a pasta por um curto período em 1861, Saraiva tinha pleno conhecimento do relatório daquele ano do Ministério do Império que continha, além dessa sua decisão, como vimos, a “doutrina” a respeito da elegibilidade dos analfabetos.

Fato é que, em seguida, Ribeiro da Luz mencionou um precedente certo: o Aviso de 26 de novembro de 1846. Até onde se sabe, o único parlamentar a fazê-lo durante a tramitação das reformas eleitorais das décadas de 1870 e 1880. É importante registrar, na íntegra, o uso do precedente de Sua Majestade

Em 1846 agitara-se a mesma questão e, sendo ministro do Império o Sr. Joaquim Marcellino de Brito, nome insuspeito ao partido liberal, foi resolvida pelo governo sobre consulta do conselho de estado. Versava a consulta sobre: ‘Se os que não sabem ler e escrever podem ser votados para eleitores de paróquia?’

A resposta foi: ‘E tendo-se Sua Majestade o Imperador, por sua imediata resolução de 21 do corrente, conformado com o parecer emitido pela referida seção (negócios do império) em consulta de 19 deste mês, há por bem declarar: ‘1º Que podem ser votantes e elegíveis os que não sabem ler e escrever, pois que os não excluem os arts. 91 e 92 da Constituição, nem os arts. 17, 18 e 53 da lei regulamentar das eleições’<sup>917</sup>.

À vista da doutrina, concluiu que nem as Instruções de 1824 “nem nas [leis] que lhe seguiram”<sup>918</sup> importavam a exclusão dos analfabetos. Ao assim proceder os artigos 7º e 8º do texto do Senado, o projeto tenderia a “romper a tradição sempre observada nesta questão e

<sup>915</sup> BRASIL. Ministério do Império, 1861, Anexo, p. 2-3 (versão digital). Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=720968&pesq=ler+e+escrever&pagfis=5653>.

<sup>916</sup> Ibid., p. 2.

<sup>917</sup> Annaes do Senado do Imperio, 1880, livro 8, p. 189.

<sup>918</sup> Idem.

respeitável, por isso que envolve o direito político de muitos cidadãos que a Constituição não excluiu”<sup>919</sup>. E terminou “deplorando”, com vozes de “ *muito bem* ”, que os membros do Partido Conservador apoiassem a ideia.

No futuro, mais pesquisas sobre a história do direito ao voto no Brasil deverão se dedicar aos relatórios anuais da pasta de Negócios do Império. No momento, resta lamentar que a sessão de 13 de novembro de 1880 do Senado tenha sido adiada logo após Ribeiro da Luz fazer menção aos Avisos do Imperador sobre a matéria<sup>920</sup>.

Em 11 e 15 de novembro, José Bonifácio, o Moço, fez dois discursos os mais eloquentes contra a exclusão dos analfabetos. Doía-lhe discordar de Saraiva, mas a “lei eleitoral é [pela sua importância] uma constituição”, tocando nos “interesses essenciais da associação política e também encerra as garantias supremas de seu direito”<sup>921</sup>. Com apenas um ano incompleto de Senado, lembrou do seu combate ao projeto Sinimbu quando ainda era Deputado por São Paulo. Na sessão de 10 de fevereiro de 1879, teria criado o termo “constituente constituída”<sup>922</sup>. O “erro de sintaxe política” denunciado por Bonifácio, no sentido de excluir a grande massa dos cidadãos das urnas, a contrapelo de outras nações, foi apontado por José Murilo de Carvalho como uma das razões para afirmar que a cidadania “involuiu” nas leis eleitorais do Império<sup>923</sup>. Em 28 de abril daquele ano, questionara

Os sustentadores do projeto em discussão, depois de meio século de governo constitucional, repudiam os que nos mandaram para esta câmara (*apoiados*), aqueles que são os verdadeiros criadores da representação nacional (*apoiados, muito bem*): por quê? Porque não sabem ler, porque são analfabetos! Realmente a descoberta é de pasmar! Esta soberania de gramáticos é um erro de sintaxe política. Quem é o sujeito da oração? Não será o povo? Quem é o verbo? Quem é o paciente? Ah! Descobriram uma nova regra: é não empregar o sujeito. Dividem o povo, fazem-se eleger por uma pequena minoria, e depois brindam com entusiasmo. Eis a representação nacional!<sup>924</sup>

Reverenciou Fernandes da Cunha por ser o único membro das comissões que analisaram o projeto a se levantar contra a exclusão. Além da Constituição, mencionou “leis, regulamentos e avisos”<sup>925</sup> citados pelos oradores anteriores em sentido favorável aos analfabetos. Àquela altura, nada, no entanto, frearia o ímpeto do governo.

---

<sup>919</sup> Idem.

<sup>920</sup> Idem.

<sup>921</sup> Ibid., p. 137.

<sup>922</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1879, tomo II, p. 430.

<sup>923</sup> CARVALHO, José Murilo de, 2007. *Op. Cit.*, p. 393-416. Veja também MUNARI, Rodrigo Marzano, 2024. *Op. Cit.*, p. 29

<sup>924</sup> Annaes do Parlamento Brasileiro, 1879, tomo IV, p. 759.

<sup>925</sup> Annaes do Senado do Imperio, 1880, livro 8, p. 199.

Os dissensos foram sendo esfriados, conservados e decantados na “Sibéria”<sup>926</sup>, como os Deputados chamavam o Senado, e retratados pela revista “Semana Ilustrada”<sup>927</sup>. Até o parecer final da Comissão de Redação, os trabalhos já viravam o ano e a Casa aprovou, enfim, a reforma no dia 4 de janeiro de 1881. Em 8 de janeiro, em curtíssima fala do Trono, o Imperador agradeceu o trabalho dos representantes da nação e pela “solicitude com que [se ocuparam] da reforma eleitoral”, objeto de convocação da sessão extraordinária”. Decretada a reforma, a “liberdade e a sinceridade das eleições” restaram patrioticamente correspondidas<sup>928</sup>. O Imperador sancionou a lei e baixou o Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881<sup>929</sup>.



**DISTILAÇÃO**  
Depois de ter sido destilado e passado pelas retortas parlamentares o projecto da reforma eleitoral, vai entrar no vaso refrigeratorio da Sibéria para de lá sair como precipitado infalível. Espera-se que a velha machina ainda acabará este processo chimico nesta sessão.

Depois de ter sido destilado e passado pelas retortas parlamentares, o projeto de reforma eleitoral vai entrar no vaso refrigerado da Sibéria para, de lá, sair com precipitação infalível. Espera-se que a velha máquina ainda acabará este processo químico nesta sessão.

Nascia a reforma eleitoral<sup>930</sup>. Imagem facilmente encontrada na *internet*, a crônica que segue, no entanto, resume muito melhor o que representava a lei<sup>931</sup>.

<sup>926</sup> Disse o histórico Deputado liberal Zacharias certa vez, em sessão de 4 de julho de 1851: “Os senadores propendem geralmente à conservação, e mesmo aqueles que antes de sua nomeação parecem grandes inovadores, em lá chegando, talvez com a influência do frio da Sibéria, ficam moderados e eminentemente propensos à conservação e à estabilidade”. Veja *Annaes do Parlamento Brasileiro*, 1851, tomo II, p. 57.

<sup>927</sup> Embora referente à tramitação da reforma eleitoral do Terço, de 1874-1875, a ideia é a mesma. Veja *Semana Ilustrada*, anno XIV, n. 716, p. 5. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=702951&pesq=reforma+eleitoral&pagfis=5796>

<sup>928</sup> *Annaes do Senado do Imperio*, 1880, livro 8, p. 408.

<sup>929</sup> BRASIL. Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881. Reforma a legislação eleitoral. <https://www.tse.jus.br/servicos-eleitorais/glossario/termos/lei-saraiva>

<sup>930</sup> *Revista Ilustrada*, anno 5, 1880, n. 233, capa. Disponível em: [https://hemeroteca-pdf.bn.gov.br/332747/per332747\\_1880\\_00233.pdf](https://hemeroteca-pdf.bn.gov.br/332747/per332747_1880_00233.pdf)

<sup>931</sup> *Ibid.*, p. 2.



Afinal! Custou muito, mas sempre deu à luz. E chegou muito a propósito para dá-la como festa ao país agradecido. A este e ao Sr. Cons. Saraiva, pai da criança, os nossos sinceros parabéns.

\*\*\*\*\*

Crônicas Fluminenses, Rio 31 de dezembro.

É chegada a época de festas... Dois anos acabam de se encontrar na estrada da vida. E quanta maldição para o que foi! Quanta benção para o que entra!

[...]

Desta vez até o governo deu festas. E boas festas: a reforma eleitoral com o célebre art. 8º por inteiro. Podem, pois, votar e ser votados os ingênuos, os naturalizados, os libertos, os acatólicos... Todo mundo finalmente pode votar e ser deputado. Todo mundo, exceto eu.

Exceto eu, sim, que não sou nem mestre de barco, nem negociante matriculado, nem primeiro caixeiro, nem proprietário, nem bacharel formado, nem professor público, nem mestre em artes, nem taquígrafo, nem comandante de corpo, nem editor.... nem mesmo homem de letras!

E se gasto mais de duzentos mil reis por mês, não tenho meio de provar que ganho por ano. A nova lei extorquiu-me, portanto, a mim brasileiro nato, um direito de que eu nunca usei, mas que a lei velha me concedia. E, coisa singular! É justamente agora que me veio a gana de votar e ser votado.

De ser votado, sobretudo!

Compreendem que é duro, quando o barqueiro pode ser deputado e o Antonio senador, que eu libertei o Antonio – pela satisfação de me ver livre do exame de latim, não possa aspirar à representação nacional.

Mas, nada de egoísmo, também Mme. Estael (Stäel) não tinha o direito de votar, enquanto o seu jardineiro influía diretamente na representação do círculo eleitoral.

Consola-me, portanto, este ponto de similitude – o único – entre mim e a célebre autora de *Corinne*.

Bem boa, a lei!<sup>932</sup>

\*\*\*\*\*

Em sua tese de doutorado já trabalhada, Rodrigo Munari acabou repetindo o argumento dos coevos, segundo o qual o real objetivo da reforma Saraiva não era de excluir das urnas os votantes pobres e livres de cor. Ainda que pressuposta como consequência necessária das disposições burocráticas referentes às provas documentais para os alistamentos eleitorais, para ele não era possível confundir os seus efeitos com as intenções idealizadas pelos liberais. Conforme escreveu, o argumento da “racionalização como princípio orientador do novo arcabouço”<sup>933</sup> era o motivo sincero da reforma.

Complexificando essa abstração, é preciso perguntar: que havia de concreto subjacente às regras de exclusão do eleitorado no projeto de lei? Paul Veyne escreveu que o único progresso atingível pela história é o enriquecimento dos seus repertórios. Para isso, “é preciso que existam documentos, mas essa condição não é suficiente”<sup>934</sup>. Concluir simplesmente que a verdadeira intenção das regras criadas era correspondente às formulações teóricas de seus autores não deixa de ser uma abstração que desconsidera o peso que a conjuntura da política da escravidão exerceu na formulação da legislação no fim do Império. Até porque por trás das formulações teóricas estão as visões de mundo daqueles estadistas, o mundo do não-factual<sup>935</sup>.

Para a história do direito, vale sempre a lembrança do historiador inglês Edward Palmer Thompson. No final de “Senhores e Caçadores: a origem da Lei Negra”, Thompson ensaiou algumas das mais ricas reflexões até hoje sobre a importância de estudar a história das leis. Em “o domínio da lei” anotou que “a maior dentre todas as ficções legais é a de que a lei se desenvolve, de caso em caso, pela sua lógica imparcial, coerente apenas com sua integridade própria”<sup>936</sup>. Quer no contexto da reforma Saraiva, quer historicamente no Império, a lei eleitoral agiu como mediadora das relações, operando em espaços de conflito, entre os mundos do

<sup>932</sup> Idem.

<sup>933</sup> MUNARI, Rodrigo Marzano, 2024. *Op. Cit.*, p. 154.

<sup>934</sup> VEYNE, Paul Marie. *Op. Cit.*, p. 113.

<sup>935</sup> Ibid., p. 110.

<sup>936</sup> THOMPSON, Edward Palmer. *Senhores e Caçadores: a origem da Lei Negra*. Trad. Denise Bottmann. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 338.

Império a que se referiu Ilmar Rohloff Mattos. Considerar as leis como “procedimentos institucionalizados das classes dominantes”<sup>937</sup> não significa descobri-las simplesmente como ideologia, elas merecem mais análise justamente porque operam não em um espaço de consenso, mas de conflito. Ideologicamente, na verdade, servem para legitimar tais relações. Não é dizer que a reforma “não passava da tradução dessas mesmas relações”. Se as relações de classe se mostram por meio da lei, é preciso entender que o direito tem “características próprias, sua própria história e lógica de funcionamento independentes”<sup>938</sup>. Até porque, “é característica do direito moderno que à construção do corpo de regras e de procedimentos seja inserida a lógica da universalidade e da igualdade”<sup>939</sup>.

A conclusão é a de que “o direito importa” enquanto foro autêntico desses conflitos. Mas, no espaço de atuação política prática desses estadistas, o recurso aos argumentos de ordem, de autoridade e de moralização do sistema certamente preponderaram. Era necessário confiar e fazer confiarem na reforma que se propunha, até mesmo porque a própria sustentação do governo se fiava no sucesso daquele processo. Toda lei “deve tentar transcender as desigualdades do poder de classe”<sup>940</sup>. Se o presidente do Conselho de Ministros afirmou que a lei não exigia saber ler e escrever, por exemplo, isso não quer dizer uma mera afirmação retórica na defesa da proposta, quer dizer que Saraiva tinha de vencer o “sectarismo ideológico” de sua classe para conciliar o conflito. Não deixa de ser retórico, mas não é uma retórica vazia. Ela é complexa em significados que lhe subjazem. Fugir de argumentos raciais e de seu peso numa sociedade majoritariamente negra e totalmente escravocrata tem aí sua importância. Da mesma forma, buscar uma regra “desracializada” para lidar com uma questão racial também tem seu peso enquanto construção universal para lidar com um conflito real, daí também mais útil recorrer a argumentos de moralização do sistema eleitoral do que de exclusão da massa de cidadãos das urnas – e vimos que até a isso recorreram, enquanto “custo” do primeiro motivo.

Como escreveu Thompson

Tudo isso, e ainda mais, é verdade. Mas, se um excesso disso for verdade, as consequências serão francamente contraproducentes. A maioria dos homens tem um forte senso de justiça, pelo menos em relação aos seus próprios interesses. Se a lei é manifestamente parcial e injusta, não vai mascarar nada, legitimar nada, contribuir em nada para a hegemonia de classe alguma. A condição prévia essencial para a eficácia da lei, em sua função ideológica, é a de que mostre uma independência frente a manipulações flagrantes e pareça ser justa. Não conseguirá parecê-lo sem preservar sua lógica e critérios próprios de igualdade; na verdade, às vezes sendo realmente justa. E, ademais,

---

<sup>937</sup> Ibid., p. 352.

<sup>938</sup> Ibid., p. 353

<sup>939</sup> Idem.

<sup>940</sup> Ibid., p. 360.

não é frequentemente que se pode descartar uma ideologia dominante como mera hipocrisia; mesmo os dominantes têm necessidade de legitimar seu poder, moralizar suas funções, sentir-se úteis e justos. No caso de uma formação histórica tão antiga como o direito, matéria cujo domínio existe anos de estudo exaustivo, sempre existirão alguns homens que creditam ativamente em seus procedimentos próprios e na lógica da justiça. O direito pode ser retórico, mas não necessariamente uma retórica vazia<sup>941</sup>.

Por sua vez, um historiador propriamente *do direito*, Antônio Manuel Hespanha defendeu a importância de estudar “o mundo dos juristas”, representado pela descrição do mundo e do movimento desse mundo, ou seja, o texto e seu contexto. Para ele, o mundo dos juristas é orientado para intervir na sociedade e dirigido para o convencimento. Nesse universo construído, “as proposições e as suas razões têm que suscitar os consensos, propondo coisas possíveis, se possíveis agradáveis, baseadas em razões prováveis”<sup>942</sup>. Aí a história do direito ganha valor enquanto leitura própria e complementar à história política e social, por exemplo: a partir da reconstrução teórica do processo de nascimento das regras jurídicas e entendendo que elas se desenvolvem “sobre o terreno das relações sociais de produção e destas se separa”<sup>943</sup>. Para Hespanha, o direito se diferencia da política porque, enquanto esta usa do conflito para intervenção na sociedade, aquele se preocupa com a geração de um “sentimento coletivo de legitimidade” da atuação estatal<sup>944</sup>. É nesses termos que a construção jurídica das regras não pode ser confundida com suas intenções, reais ou falseadas, mas deve se entender esse processo de modo relacionado.

Em 11 de agosto de 1881, a seção de Negócios do Império do Conselho de Estado discutiu uma minuta de decreto para regulamentar a Lei de 9 de janeiro. O Ministro Barão Homem de Mello submeteu o texto aos conselheiros Luís Pedreira do Couto Ferraz, o Visconde do Bom Retiro, Martim Francisco Ribeiro de Andrada, relator da seção, e José Caetano de Andrade Pinto. Ao glosar o artigo 23 da proposta, que permitia o alistamento por assinatura própria do eleitor ou “de especial procurador”, Andrada argumentou que a expressão poderia dar azo à inclusão dos analfabetos na qualificação. No entanto, lembrou que “o que a lei novíssima incontestavelmente quis foi que depois do alistamento geral ninguém mais pudesse ser eleitor sem saber ler e escrever”<sup>945</sup>. Assim foi que, dois dias depois, o Imperador baixou o Decreto nº 8.123, de 13 de agosto de 1881, regulamentando a reforma. Se ainda restava alguma

---

<sup>941</sup> Ibid., p. 354.

<sup>942</sup> Ibid., p. 44.

<sup>943</sup> HESPANHA, António Manuel. A história do direito na história social. Lisboa: Livros Horizonte, 1978, p. 33.

<sup>944</sup> Ibid., p. 34.

<sup>945</sup> BRASIL. Ministério do Império, 1881, Anexo A, p. 40. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=720968&Pesq=ler+e+escrever&pagfis=16189>

dúvida, o artigo 26, §2º, esclareceu que “o cidadão que requerer sua inclusão no alistamento deverá provar, além da renda legal pelo modo estabelecido no Capítulo 2º deste Regulamento: [...] § 2º Saber ler e escrever”<sup>946</sup>.

No centenário da Lei Saraiva, o economista Mircea Buescu publicou na “Revista de Informação Legislativa” algumas notas sobre a alegação de que a limitação no eleitorado decorrente da reforma “se devia sobretudo ao voto censitário”<sup>947</sup>. Analisando os números, a conta não batia com a “fórmula” de Saraiva: a de simplesmente transformar o votante do sistema de dois graus no eleitor direto. Sem conclusão, apenas aduzindo que o tema carecia de mais pesquisas, registrou “isso me parece muito perturbador. Porque nas eleições de 1881 sumiram os eleitores que eram simplesmente os votantes do regime eleitoral anterior?”<sup>948</sup>.

Algumas semanas depois, em 22 de abril, em comunicação publicada na revista do IHGB<sup>949</sup>, o economista tentou responder à pergunta. “como explicar que, de mais de um milhão de votantes antes da Lei Saraiva, como apareceram nas eleições de outubro de 1881 uns cento e cinquenta mil eleitores?”<sup>950,951</sup>. Segundo ele, os estudos sobre a prova de renda levaram-no a concluir, fora de seu campo de estudos, “uma disposição legal que parece ter passado despercebida [...] o regime político do analfabeto”<sup>952</sup>, contida no artigo 8º da lei e no Decreto nº 8.213. No entanto, como vimos, apesar da intenção expressa de excluir os analfabetos, os Senadores que se opunham à restrição conseguiram fazer passar a emenda segundo a qual a prova de saber ler e escrever somente passaria a valer “para os futuros alistamentos a partir de 1882”<sup>953</sup>. A questão que permanece sem resposta é a seguinte: por que tão poucos eleitores foram qualificados para as eleições de outubro de 1881 se a restrição somente valeria a partir do ano seguinte?

Que Câmara dos Deputados saiu das urnas de 1881? Segundo Alexandra do Nascimento Aguiar<sup>954</sup>, as primeiras eleições diretas do Império foram capazes de equilibrar os dois partidos.

---

<sup>946</sup> BRASIL. Decreto nº 8.123, de 13 de agosto de 1881. Regula a execução da Lei n. 3029 de 9 de janeiro do corrente anno que reformou a legislação eleitoral. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-8213-13-agosto-1881-546457-publicacaooriginal-60487-pe.html>

<sup>947</sup> BUESCU, Mircea. No centenário da Lei Saraiva. Em: Revista de Informação Legislativa, Brasília, ano 18, n. 70, abr/jun., 1981, p. 235-242.

<sup>948</sup> Ibid., p. 241.

<sup>949</sup> BUESCU, Mircea. Novas notas sobre a Lei Saraiva. Em: Revista do IHGB, ed. 331, 1981, p. 209-211.

<sup>950</sup> Ibid., p. 209.

<sup>951</sup> O número exato é de 142.895 eleitores, excluídas algumas paróquias da Bahia e as províncias do Rio Grande do Sul e do Mato Grosso. Veja BRASIL. Ministério do Império, 1881, Anexo A, Segunda Parte, p. 235 e ss. (da versão digital). Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=720968&Pesq=ler+e+escrever&pagfis=16198>

<sup>952</sup> BUESCU, Mircea. *Op. Cit.*, p. 210.

<sup>953</sup> Ibid., p. 210.

<sup>954</sup> Veja AGUIAR, Alexandra do Nascimento. *As eleições do mérito: campanha eleitoral de 1881*. Dissertação de

O governo de Martinho Campos era formado por setenta e cinco deputados liberais, enquanto a oposição conservadora saiu com quarenta e sete parlamentares<sup>955</sup>. No entanto, as eleições produziram um verdadeiro “retrocesso do abolicionismo”<sup>956</sup>. Como José Almino de Alencar anotou, o pleito foi “um completo desastre para o pequeno grupo de candidatos liberais mais radicais, sobretudo a facção abolicionista”. Joaquim Nabuco e Jerônimo Sodré foram derrotados e perderam o assento na Câmara. Quintino Bocaiúva, pelo Partido Republicano no Rio de Janeiro, e Sancho de Barros Pimental, em Sergipe, também perderam suas eleições<sup>957</sup>. Rui Barbosa quase teve a mesma sorte. O próprio primeiro-ministro era um “escravista assumido”, apesar de liberal. Assim a “*Illustrada*” o retratou, na capa da edição de 4 de setembro de 1880<sup>958</sup>

---

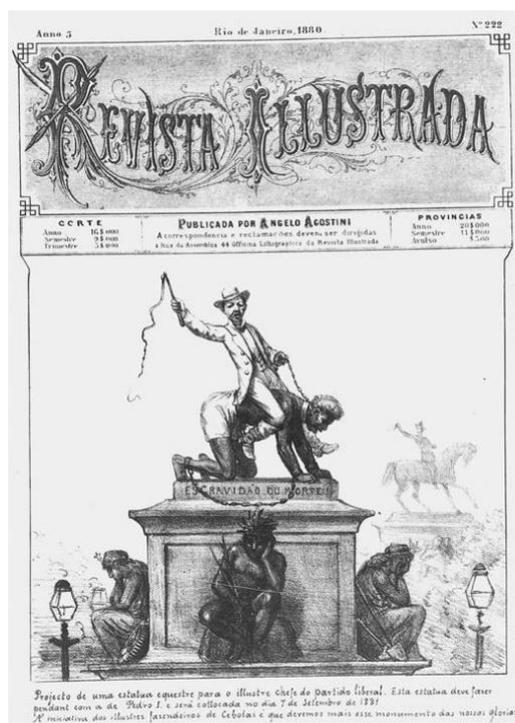
mestrado em História. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2009; e AGUIAR, Alexandra do Nascimento. *Têm todos os mesmos ares de família: ideias conservadoras na Assembleia Geral de 1881*. Tese – Doutorado em História, UERJ, 2016.

<sup>955</sup> AGUIAR, Alexandra do Nascimento. A “Avoenga e quinhentista instituição servil”: debates sobre a escravidão na primeira legislatura por voto direto no Brasil (1881-1884). Em *Saeculum – Revista de História*, n. 36, João Pessoa, jan/jun. 2017, p. 175-194.

<sup>956</sup> *Ibid.*, p. 175.

<sup>957</sup> ALENCAR, José Almino de. Rui Barbosa: algumas considerações sobre a sua biografia e atuação política. Em: NOGUEIRA, Ana Carolina; RANGEL, Aparecida (Orgs.). *Adeus, conselheiro: 100 anos sem Rui Barbosa*. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2024, p. 15-26.

<sup>958</sup> *Revista Illustrada*, anno 5, 1880, n. 222, capa. Veja também AGUIAR, Alexandra do Nascimento. *Op. Cit.*, p. 176. “Nela, Martinho está empunhando a chibata e montado sobre um escravizado, na base do monumento lê-se “Escravidão ou Morte”. Sob a gravura na revista havia a seguinte legenda: “Projeto de uma estátua equestre para o ilustre chefe do Partido Liberal. Esta estátua deve fazer pendant com a de Pedro I e será colocada no dia 7 de setembro de 1881. À iniciativa dos ilustres fazendeiros de Cebolas é que devemos mais esse monumento de nossas glórias”. Uma referência ao monumento situado no largo do Rocio, erguido em homenagem à Independência e encomendado por Pedro II em 1862. No monumento, D. Pedro I é representado montado sobre o cavalo e em gesto de saudação”.



Em dois opúsculos, de 1884<sup>959</sup> e de 1886<sup>960</sup>, Joaquim Nabuco afirmou terem, ele e Rui Barbosa, sido vítima das eleições conservadoras. Barbosa foi derrotado nas eleições de 1884 que, curiosamente, resultaram no segundo governo de José Antônio Saraiva. Aduziu

O Sr. Saraiva tinha dito [em 1880] que o maior desejo era ver no Brasil um ministério ser derrotado nas eleições. Esse era um modo perigoso, mas patriótico, de expressar a humilhação com que nós, brasileiros, víamos a cada governo ir pedir vênias a São Cristóvão [Pedro II] para eleger a Câmara que quisesse. Entretanto, a aspiração do Sr. Saraiva foi satisfeita<sup>961</sup>.

Para ele, as eleições de 1881 e de 1884 tiveram uma causa principal: a escravidão. As minorias conservadoras foram virando maiorias, fruto de um eleitorado escravocrata que, votando com o governo, “não sentirá vexame de sua posição precária”<sup>962</sup>. Votando contra, “tomam-lhe o voto, tomam-lhe o voto em separado para persegui-lo, ou provam que ele é analfabeto”<sup>963</sup>. Desde 1881, a Assembleia se convertera num “grande Congresso Agrícola”<sup>964</sup>, nas palavras de Nabuco. O Imperador não usou a palavra escravidão uma vez sequer nas Falas

<sup>959</sup> NABUCO, Joaquim. Eleições Liberais e eleições conservadoras. Em: NABUCO, Joaquim. Obras completas, v. XII, Campanhas de Imprensa (1884-1887). São Paulo: Instituto Progresso Editorial, 1949, p. 260-269.

<sup>960</sup> NABUCO, Joaquim. Depurando. 30 de maio de 1886. Em: NABUCO, Joaquim. Obras completas, v. XII, Campanhas de Imprensa (1884-1887). São Paulo: Instituto Progresso Editorial, 1949, p. 179-183.

<sup>961</sup> Nabuco, Joaquim. Eleições liberais..., p. 263.

<sup>962</sup> NABUCO, Joaquim. Depurando..., p. 180.

<sup>963</sup> Idem.

<sup>964</sup> Citado por AGUIAR, Alexandra do Nascimento. *Op. Cit.*, p. 177.

do Trono de daquele ano e de 1882, expressão que somente voltaria a usar em 1883<sup>965</sup>: “a monarquia e a escravidão unidas não recebiam a bancarrota”<sup>966</sup>.

A sutileza, o silêncio<sup>967</sup> e a complexidade jurídica<sup>968</sup> da “depuração”<sup>969</sup> do eleitorado foram dando lugar à dissimulada<sup>970</sup> expressão aos plenos vapores da política da escravidão no ocaso do Império. Os resultados são conhecidos, mas não eram necessários.

---

<sup>965</sup> Ibid., p. 178.

<sup>966</sup> Nabuco, Joaquim. Eleições liberais..., p. 267.

<sup>967</sup> CHALHOU. The politics of silence: race and citizenship in nineteenth-century Brazil. In: *Slave & Abolition: a journal of slave and post-slave studies*, v. 27, issue 1, 2006, p. 73-87. <https://doi.org/10.1080/01440390500499976>

<sup>968</sup> PARRON, Tâmis. Capitalismo, Escravidão e (Neo)Liberalismo. Segundo painel do 4º seminário Cidade das (In)Diferenças (LEURB/FA-UFRGS) Tema: Capitalismo, Escravidão e (Neo)Liberalismo. 8 de out. de 2021 (2021a). Canal LEUrb cnpqufrgs. Youtube. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=a2T9sxGUtRw&t=2313s>. Acesso em: 20 de set. de 2022.

<sup>969</sup> NABUCO, Joaquim. Depurando...

<sup>970</sup> SOUZA, Felipe Azevedo e. A dissimulada arte de produzir exclusões: as reformas que encolheram o eleitorado brasileiro (1881-1930). Em: *Revista Histórica*, n. 179, São Paulo, 2020, p. 1-35. <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2316-9141.rh.2020.166560>

## CONCLUSÃO

A Constituição de 1824 inscreveu os libertos nascidos no Brasil na vida política do Império com a garantia de exercício do direito de votar nas eleições de primeiro grau. De maneira simultânea, também foi responsável por conferir legitimidade jurídica à escravidão. Paradoxalmente, o Brasil era o reino do direito e do cativo. Desde as origens do constitucionalismo entre nós, houve projetos em disputa a respeito do lugar da cidadania da população negra. Os constituintes tiveram de lidar, em primeiro lugar, com a quimera que era a possibilidade de os escravizados serem considerados cidadãos do Império. Retomar essa primeira contingência insere na construção do nosso primeiro pacto político-institucional as imprevisibilidades que condicionariam o futuro de toda vida política no século XIX no Brasil. Incluir pura e simplesmente os escravizados como cidadãos era não somente uma contradição à luz da visão de mundo liberal, porque escravista, moderna, porque escravista, da época, mas também um risco de romper com o regime por dentro dele. Excluir totalmente os homens de cor do regime representativo que pretendiam criar apresentou-se como um risco, processo no qual “os desgraçados sucessos da Ilha de São Domingos” eram o espectro que rondou a constituinte. Desse conflito, surgiu a solução da integração gradual dos libertos nos canais institucionais por meio de um conceito de cidadania desracializada, isto é, que não tinha na cor da pele o critério de exclusão, mas sim as categorias jurídicas criadas pela própria Constituição: livre, liberto e escravo.

Arelada a ideologia da alforria à ideia também liberal de ascensão política pelo mérito, isto é, conferida de acordo com as características do indivíduo para gerar propriedade e riqueza, instituiu-se a desigualdade por meio do direito. O fosso intransponível da cidadania foi reforçado pela exclusão de escravizados e de estrangeiros, essencialmente africanos libertos, do direito fundamental à instrução pública pois, para ser educado pública e gratuitamente, era preciso ser cidadão brasileiro. A ideia de exclusão dos analfabetos da vida política se colocou, desde a origem, com sinal trocado, ou como “erro de sintaxe política”, para usar o termo de José Bonifácio, Moço: positivar a exclusão como estímulo de esclarecimento e de abandono da ignorância. A escravidão funda, paradoxalmente, a igualdade perante a lei pelo mérito.

O tema da cidadania não foi encerrado no processo constituinte. No entanto, o voto no Império permaneceu, na historiografia clássica do período, como legitimador de um sistema falseado e totalmente controlado pela elite imperial. Razão pela qual a dinâmica dos cidadãos, em sua maioria homens livres, negros e pobres, ficou por décadas e até mesmo um século apagada, uma “sociabilidade sem história”, para usar a expressão de Maria Odília Leite da Silva Dias. Na verdade, foi possível notar que pesquisas recentes têm prestado mais atenção à

dinâmica de agência política dos homens pobres, livres e de cor, permitindo o pressuposto segundo o qual esses agentes viam no processo eleitoral, mesmo que limitado ao primeiro grau de votante, como algo digno de mobilização para o exercício desses direitos.

Para tratar das reformas eleitorais do Império, fixamos a discussão na década de 1870, e buscamos analisar a vontade e o controle exercidos pela Coroa sobre o assunto, a produção intelectual e a ação política dos estadistas matizadas pelas discussões em torno das reformas sociais, cuja expressão mais importante foi a libertação do ventre. Nesse contexto, o Imperador expressou sua vontade de reconfigurar o sistema eleitoral do Império e foi além, por meio de uma reforma constitucional que mantivesse o censo pecuniário da Constituição de 1824 e excluísse das urnas os eleitores que não soubessem ler e escrever. Para criticar a interferência do monarca na questão da emancipação dos escravos, conservadores anteriormente devotados a Dom Pedro II passaram a questionar publicamente a legitimidade política da atuação do Poder Moderador e a defender reformas no regime representativo para retomar a sua verdade, isto é, para que ele voltasse a atuar em favor da escravidão, e não da liberdade. A “era da reforma”, nas palavras de Emília Viotti da Costa, e a “geração de 70, para usar a expressão de Angela Alonso, foram herdeiras do “Tempo Saquarema”. Os ecos do projeto político conservador em construção soaram como um empreendimento de controle social, político e jurídico, em nome da ordem e da civilização, que se materializaram em medidas importantes, como o projeto de censo geral da população e de constituição do povo por meio da instrução pública.

Em certa medida, foi possível entender o censo geral da população do Império como um dos desdobramentos do impacto político e social da Lei do Ventre Livre. Ainda que aprovado desde 1846 pela lei eleitoral, o arrolamento da população do império somente foi executado em 1872, logo após o processo de matrícula dos escravos de todo o Império. Único recenseamento realizado sob a monarquia escravista, os dados foram tratados por uma unidade administrativa criada exclusivamente para isso, a Diretoria-Geral de Estatística, subordinada ao Ministério do Império, que por sua vez compartilhou toda estatística com os estadistas na Assembleia Geral. A fotografia da população mostrou um povo na sua maioria esmagadora analfabeto e uma massa de potenciais cidadãos ativos, majoritariamente formada por homens livres de cor. A essa mesma pasta do gabinete competia intervir no estado da instrução pública do país, cujo quadro era desolador. Se no projeto saquarema a educação no presente era a chave para a cidadania no futuro, buscaram no código do letramento a solução para a questão política da inclusão dos ex-escravizados do porvir. Projetos subalternizados de educação revelaram o peso que a alfabetização teve na conquista e na manutenção do direito de ser cidadão do Império.

Quando os liberais voltaram ao poder, em 1878, esse quadro estava todo desenhado. Gorada a Reforma do Terço de 1875 liderada pelos conservadores, a Coroa quis ver implementada a eleição direta por quem primeiro a propôs. O programa do Partido Liberal elegera a ideia como estrela do norte de sua atuação política em 1869 e manifestou a vontade política de vencer os “escrúpulos constitucionais” do Senado e do próprio Imperador para implementar a reforma. Ressalvada a opinião pessoal do chefe de Estado, Cansação de Sinimbu, inspirado pelas ideias escravistas dos congressos agrícolas do Rio de Janeiro e de Recife, propôs a eleição de uma Câmara com poderes especiais para reformar a Constituição, nos moldes que o Imperador mostrou para a princesa Isabel: com a instituição do regime de voto direto e com a exclusão dos votantes analfabetos. A constituinte autoconstituída pelo primeiro-ministro inábil, junto com revoltas urbanas na capital do Império, fizeram-no cair não sem uma crise constitucional. A tentativa de alterar o texto da Carta política sem a interferência do Senado e da Coroa, usando para isso o precedente do Ato Adicional de 1834, converteram-se em ameaças de dissolução da Câmara, taxadas pelos conservadores de golpe de Estado, e no adiamento das casas legislativas pelo Imperador.

Sem as preocupações de forma, José Antônio Saraiva e Rui Barbosa, respectivamente líder político e artífice intelectual da reforma de 1880, avançaram o projeto cujo conteúdo era implícito ao tratar da exclusão dos analfabetos das urnas. Por meio de uma leitura crítica do parecer da Comissão Especial, a partir da tríplice relação que o texto faz entre meio de escrita, transformação e cânone constitucional, foi possível entender como se referia ao passado e tentava vincular o futuro. Se a intenção principal da legislação era o de remover mecanismos que falseavam o sistema representativo, o que sombreou a exclusão que continha o projeto, os textos de intervenção de Barbosa mostraram exatamente o que queriam. Denunciada a dissimulação por uma minoria na Câmara dos Deputados, que se mostrou disposta a superar o espantinho da Constituição de 1824, o Senado conservador tratou de tornar expresso o censo literário no curso do processo legislativo. O ambiente foi profícuo em revisionismos constitucionais que, de acordo com o pensamento político, se aproximaram ou se afastaram de importantes precedentes. Do “tempo longo” que é próprio do direito, pudemos desvendar uma conceitualização progressiva da cidadania política e até que ponto os legisladores das décadas seguintes se aproximaram ou se afastaram daquela construção, bem como sua aplicação reiterada em diferentes contextos. A arena parlamentar também foi palco de exposição das contradições do Poder Moderador que se afastou da própria doutrina e do pacto político outorgado por seu pai para defender a “depuração” do eleitorado, como lembrou o Senador Ribeiro da Luz, em sessão que terminou sem possibilidade de aprofundar no debate.

Adotada a lei, o único ponto negociado foi o de que, no primeiro alistamento que se procedesse à luz das novas regras, os analfabetos pudessem ser ainda qualificados. As eleições de outubro de 1881 mostraram não somente que grande parte do eleitorado foi alijado das urnas já na primeira experiência de execução da Lei Saraiva, mas expuseram as verdadeiras intenções do governo. O decreto que regulamentou a legislação amarrou ainda mais a qualificação eleitoral à alfabetização, depois que um conselheiro de Estado glosou o artigo do regulamento referente à regra de transição para impossibilitar o alistamento dos analfabetos. Os estadistas expuseram as vísceras do projeto de exclusão da Reforma Saraiva, fazendo repousá-la na “gafaria das moléstias inconfessáveis” de Rui Barbosa<sup>971</sup> e da história do Brasil.

---

<sup>971</sup> BARBOSA, Rui. Queda do Império. Em: Obras completas, v. XVI, Tomo VII, 1889, p. 113.

## REFERÊNCIAS

### Documentos digitalizados do período

ARAÚJO, José Tomás Nabuco de. Manifesto do Centro Liberal. Rio de Janeiro: Typographia Americana, 1869. Disponível em: Disponível em: [https://objdigital.bn.br/objdigital2/acervo\\_digital/div\\_obrasraras/or84783/or84783.pdf](https://objdigital.bn.br/objdigital2/acervo_digital/div_obrasraras/or84783/or84783.pdf).

BANDEIRA, Antonio Herculano de Souza (Ed.). *Reforma Eleitoral, eleição directa*: collecção de diversos artigos sobre a eleição directa. Typographia Universal: Recife, 1862. Disponível: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/220530>.

BASTOS, Aureliano Cândido Tavares. *Reforma eleitoral e parlamentar e constituição da magistratura*: esboços de projectos de lei. Rio de Janeiro: Typographia da Reforma, 1873. Disponível em: <https://bibliotecadigital.stf.jus.br/xmlui/handle/123456789/7268>.

BRASIL. Atas do Conselho de Estado Pleno: Terceiro Conselho de Estado, 1880-1884. Prefácio de Herculano Gomes Mathias, 1973. Disponível em: [https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/ACE/ATAS11Terceiro\\_Conselho\\_de\\_Estado\\_1880-1884.pdf](https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/ACE/ATAS11Terceiro_Conselho_de_Estado_1880-1884.pdf).

BRASL. Atas do Conselho de Estado Pleno: Terceiro Conselho de Estado, 1875-1880. Introdução de José Honório Rodrigues, 1973. Disponível em: [https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/ACE/ATAS10Terceiro\\_Conselho\\_de\\_Estado\\_1875-1880.pdf](https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/ACE/ATAS10Terceiro_Conselho_de_Estado_1875-1880.pdf).

BRASIL. IBGE. Directoria Geral de Estatística. *Relatorio e trabalhos estatisticos apresentados ao Illm. e Exm. Sr. Conselheiro Dr. José Bento da Cunha e Figueiredo, Ministro e Secretario de Estado dos Negocios do Imperio pelo Director Geral Conselheiro Manoel Francisco Correia, em 31 de dezembro de 1876*. Rio de Janeiro: Typographia de Hyppolito José Pinto, 1877.

BRASIL. IBGE. *Recenseamento do Brazil em 1872*, Quadro Nacional, p. 3 e 4. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv25477\\_v1\\_br.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv25477_v1_br.pdf)

FERREIRA, Manoel Jesuino. *Promptuario eleitoral*: compilação alphabetica e chronologica das leis, decretos e avisos sobre materia de eleições, comprehendendo as disposições desde a Constituição Política do Imperio até o presente. 2ª ed. Rio de Janeiro: Typographia Eduardo & Henrique Laemmert, 1871. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/518630>.

MELO, Américo Brasiliense de Almeida e. *Os programas dos partidos e o 2º Império*. São Paulo: Typ. De Jorge Seckler, 1878. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/179482>.

MENDONÇA, Francisco Furtado de. Repertorio geral, ou, indice alphabetico das leis do Imperio do Brasil: publicadas desde o começo do anno de 1808 até o presente. Rio de Janeiro: Editores Eduardo & Henrique Laemmert, 1850, Tomo II, p. 444-479. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/224219>. Acesso em 28 de nov. de 2024.

NABUCO, Joaquim. *Um estadista do Império*: Nabuco de Araujo, sua vida, suas opiniões, sua

época. Por seu filho: Joaquim Nabuco. 3 Tomos. Rio de Janeiro e Paris: H. Garnier, 1899. <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/179441>

PEDRO II. À Regente D. Isabel. [Carta], 25 de março de 1876. Disponível em: <https://idisabel.wordpress.com/wp-content/uploads/2011/06/cartas-de-pedro-ii-a-princesa-imperial.pdf>.

PEDRO II. Conselhos políticos de D. Pedro II a sua filha, princesa Isabel, 1871. [Carta]. Edição facsimilar de 1956. O documento original está guardado no Arquivo do Grão Pará, pertencente à família de Bragança. A cópia foi oferecida pelo neto de Isabel, Dom Pedro Gastão, a “J. de Almeida Prado”. A edição facsimilar está disponível no acervo digital da Biblioteca Nacional em: [https://objdigital.bn.br/objdigital2/acervo\\_digital/div\\_manuscritos/mss1428038/mss1428038.pdf](https://objdigital.bn.br/objdigital2/acervo_digital/div_manuscritos/mss1428038/mss1428038.pdf).

PIMENTA BUENO, José Antônio. *Direito publico brasileiro e analyse da Constituição do Imperio*. Rio de Janeiro: Typographia Imp. e Const. de J. Villeneuve e C., 1857.

REBOUÇAS, Antônio Pereira. Recordações da vida parlamentar: moral, jurisprudencia, politica e liberdade constitucional. 2 volumes. Rio de Janeiro: Typographia Universal de Laemmert, 1870. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/185609>.

SOUZA, Francisco Belisário Soares de. *O systema eleitoral no Brazil: como funciona, como tem funcionado, como deve ser reformado*. Rio de Janeiro: Typographia do Diario do Rio de Janeiro, 1872. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/5993?locale-attribute=es>.

URUGUAI, Visconde de. *Ensaio de Direito Administrativo*. Tomo II. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1862.

### **Periódicos**

*Revista Illustrada*, anno 5, 1880, n. 204, 222 e 233.

*Semana Illustrada*, anno XIV, n. 716.

*Diário do Rio de Janeiro*, anno 54, n. 196, 17 de julho de 1871

### **Legislação**

BRASIL. Carta de Lei de 25 de março de 1824. “Manda observar a Constituição Política do Imperio, offerecida e jurada por Sua Magestade o imperador”.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1891. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.html](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.html).

BRASIL. Lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871. Declara de condição livre os filhos de mulher escrava que nascerem desde a data desta lei, libertos os escravos da Nação e outros, e providencia sobre a criação e tratamento daquelles filhos menores e sobre a libertação annual de escravos.

BRASIL. Decreto nº 5.135, de 13 de novembro de 1872. Approva o regulamento geral para a execução da lei nº 2040 de 28 de Setembro de 1871.

BRASIL. Lei nº 1.829, de 9 de setembro de 1870. Sanciona o Decreto da Assembleia Geral que manda proceder ao recenseamento da população do Imperio. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/543582/publicacao/15631205>.

BRASIL. Lei nº 585, de 6 de setembro de 1850. Manda reger no exercicio de 1851 a 1852 a Lei do Orçamento nº 555 de 15 de junho do corrente anno. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/542104/publicacao/15632072>

BRASIL. Decreto nº 798, de 18 de junho de 1851. Manda executar o Regulamento para a organização do Censo geral do Imperio. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-797-18-junho-1851-559435-publicacaooriginal-81652-pe.html>

BRASIL. Lei nº 387, de 19 de agosto de 1846. Regula a maneira de proceder ás Eleições de Senadores, Deputados, Membros das Assembléas Provinciaes, Juizes de Paz e Camaras Municipaes. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leimp/1824-1899/lei-387-19-agosto-1846-555122-publicacaooriginal-83186-pl.html>.

BRASIL. Decreto nº 4.835, de 1º de dezembro de 1871. Approva o Regulamento para a matricula especial dos escravos e dos filhos livres de mulher escrava. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/historicos/dim/dim4835.html](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim4835.html).

BRASIL. Decreto nº 4.676, de 14 de janeiro de 1871. Crêa na Côrte do Imperio uma Directoria Geral de Estatistica, em virtude da autorizaçãõ concedida pelo art. 2º da Lei nº 1829 de 9 de Setembro de 1870, e manda executar o respectivo Regulamento. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-4676-14-janeiro-1871-552057-publicacaooriginal-68972-pe.html#:~:text=Cr%C3%AAa%20na%20C%C3%B4rte%20do%20Imperio,manda%20executar%20o%20respectivo%20Regulamento>.

BRASIL. Decreto nº 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854. Approva o Regulamento para a reforma do ensino primario e secundario do Municipio da Côrte. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1331-a-17-fevereiro-1854-590146-publicacaooriginal-115292-pe.html#:~:text=dos%20annos%20anteriores.-,Art.,90>.

BRASIL. Lei nº 234, de 23 de novembro de 1841. Criando um Conselho de Estado. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/lim234.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim234.htm)

BRASIL. Decreto nº 124 de 5 de fevereiro de 1842. Contendo o Regimento provisorio do Conselho d'Estado. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/regula/1824-1899/regulamento-124-5-fevereiro-1842-560844-publicacaooriginal-84051-pe.html>.

BRASIL, Decreto nº 2.675, de 20 de outubro de 1875. “Reforma a legislação eleitoral”. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2675-20-outubro-1875-549763-publicacaooriginal-65281-pl.html#:~:text=Art.,%20mesarios%20%2D%20para%20supplentes%20%2D>.

BRASIL. Lei nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881. “Reforma a legislação eleitoral”. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-3029-9-janeiro-1881-546079-publicacaooriginal-59786-pl.html>.

BRASIL. Regimento Interno da Camara dos Deputados. Acompanhado do Regimento Commum, Constituição Política do Imperio, Acto Adicional, Lei de Interpretação, Lei da Responsabilidade dos Ministros e dos Conselheiros de Estado. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1881.

BRASIL. Decreto nº 8.123, de 13 de agosto de 1881. Regula a execução da Lei n. 3029 de 9 de janeiro do corrente anno que reformou a legislação eleitoral. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-8213-13-agosto-1881-546457-publicacaooriginal-60487-pe.html>.

BRASIL. Decreto nº 157, de 4 de maio de 1842. “Dá Instrucções sobre a maneira de se proceder ás Eleições Geraes, e Provincias”. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-157-4-maio-1842-560938-publicacaooriginal-84213-pe.html>

BRASIL. Lei nº 261, de 4 de dezembro de 1841. “Reformando o Codigo do Processo Criminal”. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/lim261.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim261.htm)

### **Documentos e debates legislativos**

BRASIL. *Annaes do Parlamento Brasileiro*: Assembléa Constituinte do Imperio do Brazil, anno de 1823. Rio de Janeiro: Typographia de Hyppolito José Pinto, 1823, 6 volumes. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/222325>

BRASIL. *Annaes do Parlamento Brasileiro*. 1826-1888. Rio de Janeiro: Typographia Nacional. Vários anos e tomos. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=132489&pagfis=0>

BRASIL. *Annaes do Senado do Imperio*. Typographia Nacional. Vários anos e livros. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/anais/anais-do-imperio/-/imperio/17>

BRASIL. *Falas do Trono de Dom Pedro I, Dom Pedro II e Princesa Isabel*. Edições Senado nº 269. Brasília: Senado Federal, 2019.

COUTINHO, Lacerda [Discurso]. Em: BRASIL. Anais da Assembleia Constituinte – Constituição promulgada em 24/02/1891, Livro 1, p. 542. Senado Federal. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/anais/constituintes#1891>.

BRASIL. Ministério do Império. Ministro Paulino José Soares de Souza. Anexo D. “Estatistica” ao Relatorio do anno de 1869 apresentado a Assembléa Geral Legislativa na 2ª sessão da 14ª legislatura. (Publicado em 1870). Disponível em: [https://hemeroteca-pdf.bn.gov.br/720968/per720968\\_1869\\_00001.pdf](https://hemeroteca-pdf.bn.gov.br/720968/per720968_1869_00001.pdf).

SOUSA SILVA, Joaquim Norberto de. Investigações sobre os recenseamentos da população geral do Imperio e cada província de per si: tentados desde os tempos coloniaes até hoje. Em:

BRASIL. Ministério do Império. Ministro Paulino José Soares de Souza. Anexo D. “Estatística” ao Relatório do ano de 1869 apresentado a Assembléa Geral Legislativa na 2ª sessão da 14ª legislatura. (Publicado em 1870). Disponível em: [https://hemeroteca-pdf.bn.gov.br/720968/per720968\\_1869\\_00001.pdf](https://hemeroteca-pdf.bn.gov.br/720968/per720968_1869_00001.pdf)

BRASIL. Ministério do Império. Ministro José Bento da Cunha Figueiredo. Relatório do ano de 1876 apresentado a Assembléa Geral Legislativa na 1ª sessão da 16ª Legislatura (publicado em 1877), p. 18. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=720968&pesq=recenseamento&pagfis=13130>

BRASIL. Ministério do Império. Ministro João Alfredo Corrêa de Oliveira. Relatório do ano de 1870 apresentado à Assembléa Geral na 3ª sessão da 14ª Legislatura (publicado em 1871. Anexo C. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1871. Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=720968&pagfis=8661>

BRASIL. Ministério do Império. Ministro Joaquim Marcellino de Brito. Relatório do ano de 1846 apresentado à Assembléa Geral Legislativa na 4ª sessão da 6ª Legislatura (publicado em 1847). Rio de Janeiro: Typographia Nacional, p. 129-130 (versão digital). Disponível em: [https://hemeroteca-pdf.bn.gov.br/720968/per720968\\_1846\\_00001.pdf](https://hemeroteca-pdf.bn.gov.br/720968/per720968_1846_00001.pdf).

BRASIL. Ministério do Império. Ministro Antonio da Costa Pinto Silva. Relatório do ano de 1876 apresentado à Assembléa Geral Legislativa na 2ª sessão da 16ª Legislatura. (Publicado em 1877). Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1877, (versão digital). Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=720968&pesq=codificacao+das+decisoes+eleito&pagfis=14635>.

BRASIL. Ministério do Império. Ministro José Ildefonso de Souza Ramos. Relatório do ano de 1862 apresentado à Assembléa Geral Legislativa na 2ª sessão da 11ª Legislatura. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1862. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1862, (versão digital). Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=720968&pesq=codificacao+das+decisoes+eleito&pagfis=5778>.

BRASIL. Ministério do Império. Ministro José Liberato Barroso. Relatório do ano de 1864 apresentado à Assembléa Geral Legislativa na 3ª sessão da 12ª Legislatura (publicado em 1865). Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1865, (versão digital). Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=720968&pesq=codificacao+das+decisoes+eleito&pagfis=6472>.

BRASIL. Ministério do Império. Ministro José Antônio Saraiva. Relatório do ano de 1860 apresentado à Assembléa Geral na 1ª sessão da 11ª Legislatura (publicado em 1861). Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1861, (versão digital). Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=720968&pesq=ler+e+escrever&pagfis=5330>

BRASIL. Ministério do Império. Ministro José Ildefonso de Souza Ramos. Relatório do ano de 1861 apresentado à Assembléa Geral na 2ª sessão da 11ª legislatura (publicado em 1862). Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1862, (versão digital). Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=720968&pesq=ler+e+escrever&pagfis=5330>

[gfis=5603](#)

BRASIL. Ministério do Império. Ministro Manoel Pinto de Souza Dantas. Relatório do ano de 1881 apresentado à Assembleia Geral na 1ª sessão da 18ª legislatura. (publicado em 1888). Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1882, (versão digital). Disponível em: <https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=720968&Pesq=ler+e+escrever&pagfis=15965>

## Bibliografia geral

AGUIAR, Alexandra do Nascimento. A “Avoenga e quinhentista instituição servil”: debates sobre a escravidão na primeira legislatura por voto direto no Brasil (1881-1884). Em *Saeculum – Revista de História*, n. 36, João Pessoa, jan/jun. 2017, p. 175-194.

AGUIAR, Alexandra do Nascimento. *As eleições do mérito*: campanha eleitoral de 1881. Dissertação de mestrado em História. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2009.

AGUIAR, Alexandra do Nascimento. O “Penacho”: os presidentes do Conselho de Estado e a primeira Câmara dos Deputados por eleição direta (1881-1884). Em: *Fronteiras: Revista de História*, Dourados, Mato Grosso do Sul, v. 20, n. 35, jan/jun., 2018, p. 92-116.

AGUIAR, Alexandra do Nascimento. *Têm todos os mesmos ares de família*: ideias conservadoras na Assembleia Geral de 1881. Tese – Doutorado em História, UERJ, 2016.

ALENCAR, José de. *Cartas a favor da escravidão*. 2ª Edição. Tâmis Parron (Editor). São Paulo: Hedra, 2020.

ALENCASTRO, Luiz Felipe de. A desmemória e o recalque do crime na política brasileira. Em: *Artepensamento*, Instituto Moreira Salles, 2007. Disponível em: <https://artepensamento.ims.com.br/item/a-desmemoria-e-o-recalque-do-crime-na-politica-brasileira/>. Acesso em 23 de nov. de 2024.

ALONSO, Ângela. *Ideias em movimento – a geração de 1870 na crise do Brasil-Império*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

ANDERSON, Benedict. *Comunidades imaginadas*: reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo. Trad. Denise Bottman. 3ª Reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

AZEVEDO E SOUZA, Felipe. A lei Saraiva e o novo perfil do eleitorado no Império. Em: *CLIO: Revista de pesquisa histórica*, v. 29, n.1, 2011.

BARBOSA, Rui. A Reforma Eleitoral e o Barão de Cotegipe. Em: BARBOSA, Rui. *Obras Completas*, v. II 1872-1874, Tomo II. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1967, p. 33-35. Disponível em: [https://docvirt.com/docreader.net/docreader.aspx?bib=ObrasCompletasRuiBarbosa&pasta=Vol.%20VI%20\(1879\)\Tomo%20I&pesq=&pagfis=7366](https://docvirt.com/docreader.net/docreader.aspx?bib=ObrasCompletasRuiBarbosa&pasta=Vol.%20VI%20(1879)\Tomo%20I&pesq=&pagfis=7366)

BARBOSA, Rui. Eleição Direta. Em: BARBOSA, Rui. *Obras Completas*, v. II 1872-1874,

Tomo II. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1967, p. 40. Disponível em: [https://docvirt.com/docreader.net/docreader.aspx?bib=ObrasCompletasRuiBarbosa&pasta=Vol.%20VI%20\(1879\)\Tomo%20I&pesq=&pagfis=7372](https://docvirt.com/docreader.net/docreader.aspx?bib=ObrasCompletasRuiBarbosa&pasta=Vol.%20VI%20(1879)\Tomo%20I&pesq=&pagfis=7372)

BARBOSA, Rui. O Manifesto do Centro Liberal, I. Em: *Obras Completas de Rui Barbosa*. Primeiros Trabalhos. Tomo I, v. I. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1951, p. 37.

BIGLIAZZI, Renato; PAIXÃO, Cristiano. *História constitucional inglesa e norte-americana: do surgimento à estabilização da forma constitucional*. Brasília: Editora UnB, 2011

BISSIGO, Diego Nones. *A “eloquente e irrecusável linguagem dos algarismos”*: A estatística no Brasil imperial e a produção do recenseamento de 1872. 203 f. Dissertação (Mestrado em História), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

BOTELHO, Tarciso Rodrigues. Censos e construção nacional no Brasil imperial. *Tempo Social: revista de sociologia da USP*, v. 17, n. 1, jun. 2005, p.321-341. <https://doi.org/10.1590/S0103-20702005000100014>

BUESCU, Mircea. No centenário da Lei Saraiva. Em: *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 18, n. 70, abr/jun., 1981, p. 235-242.

BUESCU, Mircea. Novas notas sobre a Lei Saraiva. Em: *Revista do IHGB*, ed. 331, 1981, p. 209-211.

CARVALHO NETTO, Menelick de. *A sanção no procedimento legislativo*. Belo Horizonte: Del Rey, 1992.

CARVALHO, José Murilo (Org.). *José de Alencar*. Coleção Afrânio Peixoto. Rio de Janeiro: ABL, 2009.

CARVALHO, José Murilo de. *A Construção da Ordem e Teatro de Sombras*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2007.

CHALHOUB, Sidney. Medo branco de almas negras: escravos libertos e republicanos na Cidade do Rio de Janeiro. Em: *Discursos Sediciosos*, Ano I, n. 1, 1996, p. 169-189.

CHALHOUB, Sidney. The politics of silence: race and citizenship in nineteenth-century Brazil. In: *Slavery & Abolition*, v. 27, n. 1, 2006, p. 73-87.

COSTA, Emília Viotti da. Brazil: the age of reform, 1870-1889. In: BETHELL, Leslie. *The Cambridge History of Latin America*, v. 5, 1870-1930. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

COSTA, Hilton. *O navio, os oficiais e os marinheiros: as teorias raciais e a reforma eleitoral de 1881*. 393 f. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

COSTA, José Craveiro. *O Visconde de Sinimbu*. Sua vida e sua atuação política nacional (1840-1889). São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1937. <https://bdor.sibi.ufrj.br/bitstream/doc/161/1/79%20PDF%20-%20OCR%20-%20RED.pdf>

COSTA, Vivian Chieregati. *Suspensão de garantias na monarquia constitucional representativa brasileira: debates parlamentares, práticas políticas e contestação à ordem (1824-1842)*. 524. Tese (Doutorado em História) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

CRUZ, Itan. *Saraiva, Dantas e Cotegipe: baianismo, escravidão e os planos para o pós-abolição no Brasil (1880-1889)*. 309 f. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2022.

DANTAS, Monica Duarte. Crônica de um debate. Em: *Almanack Braziliense*, n. 3, mai. 2006, p. 4-8.

DANTAS, Monica Duarte. O Código do Processo Criminal e a Reforma de 1841. Em: *História do Direito: RHD*, Curitiba, v. 1, n. 1, jul/dez. 2020, p. 96-12.

DOLHNIKOFF, Miriam. Conflitos intraelite, cidadania e representação da minoria: o debate parlamentar sobre a reforma eleitoral de 1875. Em: *Tempo*, Niterói, v. 27, n. 3, set/dez., 2021, p. 693-715.

DOLHNIKOFF, Miriam. Império e governo representativo: uma releitura. Em: *Caderno CRH*, Salvador, v. 21, n. 52, p. 13-23, jan./abr., 2008, p. 13-23.

DOLHNIKOFF, Miriam. O Governo representativo e eleições no século XIX. Em: *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, Rio de Janeiro, a. 178, n. 474, mai/ago. 2017, p. 15-46.

DOLHNIKOFF, Miriam. *O pacto imperial: origens do federalismo no Brasil*. São Paulo: Globo, 2004.

ESTRADA, Osório Duque. *A Abolição*. Brasília: Edições do Senado Federal, v. 39, 2005.

FERRAZ, Sérgio Eduardo. A dinâmica política do Império: instabilidade, gabinetes e Câmara dos Deputados (1840-1889). Em: *Revista de Sociologia e Política*, v. 25, n. 62, jun. 2017, p. 63-91, p. 76.

FERREIRA, Manoel Rodrigues. *A evolução do sistema eleitoral Brasileiro*. Secretaria de documentação e informação do TSE (Org.). Brasília: Senado Federal, 2001.

FREITAS, Ana Paula Ribeiro. Eleições em dois tempos: o impacto da Lei dos Círculos na representação mineira da Câmara dos Deputados (1852 e 1856). Em *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 37, n. 81, 2024, p. 1-27. <https://doi.org/10.1590/S2178-149420240106>

FREITAS, Bruno Cordeiro Nojosa de. *O pensamento político de José de Alencar no Império do Brasil (1829-1877)*. 269 f. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2018.

GOMES, David. F. L. *A Constituição de 1824 e o problema da modernidade: o conceito moderno de Constituição, a História Constitucional brasileira e a Teoria da Constituição no Brasil*. 302 f. Tese (doutorado em Direito) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016, p. 245.

GOUVÊA, Maria Cristina; XAVIER, Ana Paula. *Retratos do Brasil: raça e instrução nos censos*

populacionais do século XIX. Em: *Educ. Soc.*, Campinas, v. 34, n. 122, jan/mar., 2013, p. 99-120.

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

GRAHAM, Sandra Laudardale. O Motim do Vintém e a cultura política do Rio de Janeiro, 1880. Em: DANTAS, Monica Duarte (Org.). *Revoltas, Motins, Revoluções: Homens livres pobres e libertos no Brasil do século XIX*. 2ª edição. São Paulo: Alameda, 2018, p. 487-510.

HESPANHA, António Manuel. *A história do direito na história social*. Lisboa: Livros Horizonte, 1978.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo II: O Brasil Monárquico. Vol.7: Do Império à República. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 2005.

KLEIN, Herbert S. A Participação Política no Brasil do Século XIX: Os Votantes de São Paulo em 1880. Dados, vol. 38, no 3, 1995, p. 527-544

KOSELLECK, Reinhart. *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*. Trad. Wilma Patrícia Maas; Carlos Almeida Pereira. Ver. César Benjamin. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.

LIMA, Bruno Rodrigues de. *Luiz Gama contra o Império: a luta pelo direito no Brasil da escravidão*. 2ª Reimpressão. São Paulo: Contracorrente, 2024

LIMA, Ivana Stolze. *Cores, marcas e falas: sentidos da mestiçagem no Império do Brasil*. Prêmio Arquivo Nacional de Pesquisa. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional.

LINHARES, Maria Yedda. As listas eleitorais no Rio de Janeiro do século XIX. Em: *Caravelle. Cahiers du monde hispanique et luso-brésilien*, v. 22, Année 1974, p. 41-67.

LOPES, José Reinaldo de Lima. *O Oráculo de Delfos: o Conselho de Estado no Brasil-Império*. São Paulo: SaraivaJur, 2010.

LYNCH, Christian Edward Cyril. A constituinte de 1823: ideologia e historiografia. Em: *Almanack* [online], Guarulhos, n. 37, 2024, p. 1-23. <https://doi.org/10.1590/2236-463337ef00124>.

MAGALHÃES, Wanda Moreira. *Eleitores e Eleitos: Os Agentes de Poder em Campinas na Segunda Metade do Século XIX*. Tese (Doutorado em História) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1992.

MAMIGONIAN, Beatriz Gallotti. “*To be a liberated african in Brazil: labour and citizenship in the nineteenth century*”. Thesis presented to the University of Waterloo in fulfilment of the requirement for the degree of Doctor of Philosophy in History, Ontario, Canada, 2002. Disponível em: <https://bgmamigo.paginas.ufsc.br/files/2011/05/BMamigonian-PhD2002.pdf>

MAMIGONIAN, Beatriz Gallotti. *Africanos livres: a abolição do tráfico de escravos no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

MAMIGONIAN, Beatriz Gallotti. O Estado nacional e a instabilidade da propriedade escrava:

a Lei de 1831 e a matrícula dos escravos de 1872. Em: *Almanack*, Guarulhos, n. 2, 2º semestre de 2011, p. 20-37.

MAMIGONIAN, Beatriz Galotti. Os direitos dos libertos africanos no Brasil oitocentista: entre razões de direito e considerações políticas. Em: *História (São Paulo)*, v. 34, n. 2, jul/dez, 2015, p. 181-205. <https://doi.org/10.1590/1980-436920150002000064>, p. 192.

MARQUESE, Rafael. A dinâmica da escravidão no Brasil: diálogo com as críticas. Em: MARQUESE, Rafael em parceria com vários autores. *Os tempos plurais da escravidão no Brasil: ensaios de história e historiografia*. São Paulo: Intermeios, Coleção Entr[H]istória, 2020, capítulo 7, p. 209-242.

MARQUESE, Rafael; PARRON, Tâmis. Constitucionalismo atlântico e ideologia da escravidão: a experiência de Cádis em perspectiva comparada. Em: *Bulletin for Spanish and Portuguese Historical Studies*, Association for Spanish and Portuguese Historical Studies, v. 37, n. 2. Special issue: Global Horizons and local interests in the era of the Constitution of Cadiz, 2012.

MARTINEZ, Alessandra Frota. *Educar e instruir: a instrução popular na Corte Imperial – 1870 a 1889*. 241 f. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 1997.

MARTINS, Maria Fernanda Vieira. *A velha arte de governar: um estudo sobre política e elites a partir do Conselho de Estado (1842-1889)*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2007.

MATTOS, Hebe Maria. Identidade camponesa, racialização e cidadania no Brasil monárquico: o caso da Guerra dos Marimbondos em Pernambuco a partir da leitura de Guillermo Palácios. Em: *Almanack Braziliense*, n. 3, mai. 2006, p. 40-46.

MATTOS, Hebe. Raça e cidadania no crepúsculo da modernidade escravista no Brasil. Em: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo (Orgs.). *O Brasil Imperial*, v. III: 1870-1889. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009, p. 23.

MATTOS, Hebe. Racialização e cidadania no Império do Brasil. Em: CARVALHO, José Murilo; NEVES, Lúcia Maria Bastos Pereira das (Orgs.). *Repensando o Brasil dos oitocentos: cidadania, política e liberdade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009, p. 351-391.

MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O Tempo Squarema: a formação do estado imperial*. 7ª edição. São Paulo: Hucitec, 2017.

MIRANDA, Bruno. A Lei do Ventre Livre e a administração do tempo histórico no Império do Brasil. Em: *Anais do Museu Paulista*, São Paulo, Nova Série, v. 31, 2023, p. 1-31.

MOTTA, Kátia Sausen da. *Eleições no Brasil do Oitocentos: entre a inclusão e a exclusão da patuleia na cidadela política (1822-1881)*. 237 f. Tese (doutorado) - Programa de Pós-Graduação em história Social das relações políticas, Vitória, Espírito Santo, 2018.

MUNARI, Rodrigo Marzano. *O Império das urnas: legislação, eleições e votantes pobres na província de São Paulo (1850-1889)*. 326 f. Tese (Doutorado em História Social) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2024. Disponível em:

[https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-09052024-114339/publico/2024\\_RodrigoMarzanoMunari\\_VCorr.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-09052024-114339/publico/2024_RodrigoMarzanoMunari_VCorr.pdf)

NABUCO, Joaquim. Depurando (30 de maio de 1886). Em: NABUCO, Joaquim. *Obras Completas*, v. XII, “Campanhas de Imprensa (1884-1887)”, São Paulo, IPE – Instituto Progresso Editorial, 1949, p. 179-183.

NABUCO, Joaquim. Eleições liberais e eleições conservadoras. Em: NABUCO, Joaquim. *Obras Completas*, v. XII, “Campanhas de Imprensa (1884-1887)”, São Paulo, IPE – Instituto Progresso Editorial, 1949, p. 260-269.

NABUCO, Joaquim. *O Abolicionismo*. Introdução de Izabel Marson e Célio Tasinafo. Col. Pensadores do Brasil. Brasília: Editora UnB, 2003.

NABUCO, Joaquim. Reforma Constitucional [discurso de 29 de abril de 1879]. Em: NABUCO, Joaquim. *Obras Completas*, v. XI, Discursos Parlamentares, São Paulo, IPE – Instituto Progresso Editorial, 1949, p. 28.

NASCIMENTO, Carla Silva do. *Verbetes “Revista Ilustrada”*. Em: FGV-CPDOC. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/REVISTA%20ILUSTRADA.pdf>.

NICOLETTI, Filipe Ribeiro. A “Constituinte constituída”: o poder modernador, o ministério Sinimbu e o parlamento nos antecedentes da adoção da eleição direta no Império do Brasil. Em: *Alamanack*, set. 2018, p. 242-264. <https://doi.org/10.1590/2236-463320182011>.

NICOLETTI, Filipe Ribeiro. *Império das incertezas: política e partidos nas décadas finais da monarquia brasileira (1868-1889)*. 258 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em História Social, Universidade de São Paulo, 2015.

NICOLETTI, Filipe Ribeiro. Partidos e eleições no Império do Brasil: o caso da Lei Saraiva. Em: *R. IHGB*, a. 178 (477), maio/ago. 2018, p. 86-87.

NOGUEIRA, Ana Carolina; RANGEL, Aparecida (Orgs.). Adeus, conselheiro: 100 anos sem Rui Barbosa : anais [recurso eletrônico] / organização Ana Carolina Nogueira; Aparecida Rangel. – Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2024. Disponível em: [https://www.gov.br/casaruibarbosa/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/copy\\_of\\_AdeusConselheiro\\_final.pdf](https://www.gov.br/casaruibarbosa/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/copy_of_AdeusConselheiro_final.pdf)

NUNES, Neila Ferraz Moreira. A experiência eleitoral em Campos dos Goytacazes (1870-1889): frequência eleitoral e perfil da população votante. Em: *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 2, 2003, p. 311-343.

OLIVEIRA, Maria Luiza Ferreira de. Resistência popular contra o Decreto 798 ou a ‘lei do cativo’: Pernambuco, Paraíba, Alagoas, Sergipe, Ceará, 1851-1852. Em: DANTAS, Monica Duarte (Org.). *Revoltas, Motins, Revoluções: Homens livres pobres e libertos no Brasil do século XIX*. 2ª edição. São Paulo: Alameda, 2018, p. 391-428.

OLIVEIRA, Maria Luiza Ferreira de. Sobreviver à opressão escapando ao controle: embates em torno da ‘lei do cativo’ (a Guerra dos Marimbondos em Pernambuco, 1851-1852). Em:

*Almanack Braziliense*, n. 3, mai. 2006, p. 47-55.

OTTONI, Christiano. *Autobiografia de C. B. Ottoni*. Brasília: Edições do Senado Federal, v. 202, 2014.

PAIXÃO, Cristiano. Percursos da história constitucional: parâmetros, possibilidades e fontes. Em: CARVALHO, Cláudia Paiva; PAIXÃO, Cristiano (Coords.) *História Constitucional brasileira: da Primeira República à Constituição de 1988*. São Paulo: Almedina Brasil, 2023, p. 23-53.

PAIXÃO, Cristiano. Tempo, memória e escrita: perspectivas para a história constitucional. Em: MARTINS, Argemiro; ROESLER, Claudia; PAIXÃO, Cristiano (Orgs.) *Os tempos do direito: diacronias, crise, historicidade*. São Paulo: Max Limonad, 2020, p. 17-29.

PALÁCIOS, Guillermo. Revoltas camponesas do Brasil escravista: a ‘Guerra dos Marimbondos’. Em: *Almanack Braziliense*, n. 3, mai. 2006, p. 9-39.

PARRON, Tâmis e outros. De escravos a negros livres: poder público e desigualdades raciais no Brasil, c. 1800-1900. Em: *Revista Rosa*, v. 6, hors-série, São Paulo, 14 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://revistarosa.com/6/brasil200/de-escravos-a-negros-livres#:~:text=%C3%ADndice%20de%20escravos%20a%20negros%20livres%3A%20poder%20p%C3%ABblico%20e%20desigualdades%20raciais,1800%20%80%931900&text=O%20escritor%20argentino%20Jorge%20Lu%C3%ADs,o%20passado%20n%C3%A3o%20tenha%20sido%20%80%9D>. ISSN 2764-1333.

PARRON, Tâmis. *A política da escravidão na era da liberdade: Estados Unidos, Brasil e Cuba, 1787-1846*. 502 f. Tese (Doutorado em História Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

PARRON, Tâmis. *A política da escravidão no Império do Brasil, 1826-1865*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

PARRON, Tâmis. Escravidão e as fundações da ordem constitucional moderna: representação, cidadania, soberania, c. 1780-c. 1830. Em: *Topoi*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 51, set/dez., 2022, p. 732.

PARRON, Tâmis. Escravidão e as fundações da ordem constitucional moderna: representação, cidadania, soberania, c. 1780-c. 1830. Em: *Topoi*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 51, set/dez., 2022, p. 699-740.

PINTO, Ana Flávia Magalhães. *Fortes laços em linhas rotas: Literatos negros, racismo e cidadania na segunda metade do século XIX*. 350 f. Tese (Doutorado em História Social) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2014.

QUEIROZ, Marcos. *O Haiti é aqui: ensaio sobre formação social e cultura jurídica latino-americana (Brasil, Colômbia e Haiti, século XIX)*. 700 f. Tese (Doutorado em Direito, Estado e Constituição) – Universidade de Brasília, Brasília, 2022.

RIBEIRO, Filipe Nicoletti. Processo legislativo e disputa partidária no Império do Brasil: a tramitação da lei Saraiva no parlamento (1880-1881). Em: DANTAS, Monica Duarte (Org.).

Da corte ao confronto: capítulos de história do Brasil oitocentista. Belo Horizonte: Fino Traço, 2020, p. 177-200.

SANTOS, Arthur Roberto Germano. As eleições no Brasil Império: notas historiográficas a partir de uma província do norte. Em: CLIO: Revista de Pesquisa Histórica. Recife, v. 41, jan/jun. 2023, p. 103-145. <http://dx.doi.org/10.22264/clio.issn2525-5649.2023.41.1.06>.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos (Org.). *Dois escritos democráticos de José de Alencar*. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1991.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. *Apresentação: Imaginar é difícil, (porém necessário)*. Em: ANDERSON, Benedict. *Comunidades imaginadas: reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo*. Trad. Denise Bottman. 3ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2008, P. 9-18.

SEELAENDER, Airton Lisle Cerqueira Leite. A longa sombra da casa. Poder doméstico, conceitos tradicionais e imaginário jurídico na transição brasileira do Antigo Regime à modernidade. Em: *Revista do IHGB*, a. 178, n. 473, jan/mar, 2017, p. 327-424.

SILVA, Lyana Maria Martins. *Reforma gorada: a Lei do Terço e a representação das minorias nas eleições de 1876 em Pernambuco*. 187 f. Dissertação (Mestrado em História) – Recife, Pernambuco, 2014.

SILVA, Noemi Santos da. *Direito de aprender: a educação nas lutas negras por emancipação (Paraná, 1853-1910)*. 334 f. Tese (Doutorado em História Social) – Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 2023.

SILVA, Rafael A. Chervenski (Ed.) Fundação Casa de Rui Barbosa (Org.). BRASIL, Senado Federal. *Pensamento e ação de Rui Barbosa*. 2ª ed. Edições do Senado Federal, v. 315. Senado Federal: Brasília, 2023

SLEMIAN, Andréa. Seriam todos cidadãos? Os impasses na construção da cidadania nos primórdios do constitucionalismo no Brasil (1823-1824). Em: JANCSÓ, István (Org.). *Independência: história e historiografia*. São Paulo: Hucitec, 2005, p. 829-847.

SLEMIAN, Andréa. *Sob o império das leis: Constituição e unidade nacional na formação do Brasil (1822-1834)*. 339 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em História Social, Universidade de São Paulo, 2006.

SOARES, Kelvin Breno Marques. *O Brasil de José de Alencar: política, escravidão e cidadania na literatura alencariana, 1865-1871*. 107 f. (Mestrado em História) – Universidade de Brasília, Brasília, 2024.

SOUZA, Felipe Azevedo e. *A dissimulada arte de produzir exclusões: as reformas que encolheram o eleitorado brasileiro (1881-1930)*. Em: *Revista Histórica*, n. 179, São Paulo, 2020, p. 1-35. <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2316-9141.rh.2020.166560>.

SOUZA, Felipe Azevedo e. *O eleitorado imperial em reforma*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2014.

THOMPSON, Edward Palmer. *Senhores e Caçadores: a origem da Lei Negra*. Trad. Denise

Bottmann. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

VEYNE, Paul Marie. *Como se escreve a história e Foucault revoluciona a história*. Trad. Alda Batar e Maria Auxiliadora Kneipp. 2ª Ed. Brasília: Editora UnB, 1992, p. 28.

VIANNA, Oliveira. *O ocaso do Império*. Col. Afrânio Peixoto. Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Letras, 2006.

WISSENBACH, Maria Cristina Cortez. Letramento e escolas. Em: SCHWARCZ, Lilia M.; GOMES, Flávio (Orgs.). *Dicionário da Escravidão e da Liberdade: 50 textos críticos*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018, p. 292-297.

### **Anais de seminários, congressos e encontros**

BISSIGO, Diego Nones. *Notas sobre o censo de 1872: relações entre a Diretoria Geral de Estatística e as províncias do Império*. Trabalho apresentado no 6º Encontro Escravidão e Liberdade no Brasil Meridional. Universidade Federal de Santa Catarina, 15 a 18 de maio de 2013. Disponível em: <https://labhstc.paginas.ufsc.br/files/2013/04/Diego-Nones-Bissigo-texto.pdf>

BRASIL. Fundação Casa de Rui Barbosa. *Edição facsimilar dos Anais do Congresso Agrícola*, Rio de Janeiro, 1878. Introdução e notas de José Murilo de Carvalho. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1878.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Vários autores. Bicentenário da 1ª Assembleia Constituinte 1823. Brasília: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisa e Gestão da Informação, 2023.

CARVALHO NETTO, Menelick de. *Palestra do professor Menelick de Carvalho Netto: painel 'Momentos constituintes brasileiros: rupturas e continuidades'*. Em: BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Seminário: Bicentenário da 1ª Assembleia Constituinte, 1823. STF, 3 de maio de 2023, p. 129-133.

COSTA, Hilton. *Era junho de 1880: notas acerca da discussão da reforma eleitoral e os libertos*. Trabalho apresentado no 6º encontro Escravidão e Liberdade no Brasil meridional. Universidade Federal de Santa Catarina, 15 a 18 de maio de 2013. Disponível em: <https://labhstc.paginas.ufsc.br/files/2013/04/Hilton-Costa-texto.pdf>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE HISTÓRIA DO DIREITO. XIII Congresso Brasileiro de História do Direito – Programação Grupos de Trabalho. Em: <https://ibhd.org.br/evento-xiii-congresso-brasileiro-de-historia-do-direito-programacao-grupos-de-trabalho>

IZAÚ, Caio. *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. Disponível em: <https://sdpscp.fflch.usp.br/sites/sdpscp.fflch.usp.br/files/inline-files/2238-2971-1-PB.pdf>

PAIXÃO, Cristiano. A Assembleia Constituinte de 1823: silenciamento, cidadania e exclusão no Brasil Império. Em: BRASIL, Supremo Tribunal Federal. *Seminário: Bicentenário da 1ª*

*Assembleia Constituinte*, 1823. STF, 3 de maio de 2023, p. 135-156.

PARRON, Tâmis Peixoto. Capitalismo, Escravidão e (Neo)Liberalismo. Segundo painel do 4o seminário Cidade das (In)Diferenças (LEURB/FA-UFRGS) Tema: Capitalismo, Escravidão e (Neo)Liberalismo. 8 de out. de 2021 (2021). Canal LEUrb cnpqufrgs. Youtube. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=a2T9sxGUtRw&t=2313s>.