

Estabilidade política e sistema eleitoral; confronto entre Brasil e Portugal - Regresso vs. Regeneração.

*Political stability and electoral system: confrontation between Brazil and Portugal -
Regression vs Regeneration*

Marco Antonio Barroso¹ (Núcleo de Estudos Ibéricos e Ibero-Americanos – UFJF –
Leopoldina - MG)

marco.barroso78@gmail.com

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Vélez Rodríguez (UFJF)

Resumo: Meados do século XIX, Brasil e Portugal passam a uma nova etapa de suas histórias, agora separados. De um lado do oceano pacífico o antigo reino daquele povo que outrora dominara os mares do mundo com suas naus e seus mercadores. Do outro lado do oceano, uma nova nação independente, em seus primeiros passos. Apesar de separados pela distancia estes dois países possuíram e possuem toda uma história em comum. E o que propomos com este nosso estudo é a busca por um determinado ponto desta trajetória. Mais especificamente aquele momento que é ainda hoje pouco explorado pela história do pensamento no Brasil; o momento de estabilidade pelo qual passaram estes dois países no século XIX. O *Regresso* e a *Regeneração*.

Palavras-chave: Portugal; Brasil; Regresso; Regeneração.

Résumé : Le dix-neuvième siècle, le Brésil et le Portugal sont dans une nouvelle phase de son histoire, maintenant séparés. D'un côté de l'océan Pacifique, l'ancien royaume de la population que, une fois, dominé les mers du monde, avec leurs navires et de leurs marchands. De l'autre côté de l'océan, une nouvelle nation indépendante, à ses débuts. Malgré la distance qui sépare ces deux pays et ont toute une histoire en commun. Et ce que nous proposons avec cette étude est la recherche d'un point particulier de cette trajectoire. Plus précisément ce moment qui est encore peu exploré de l'histoire de la pensée, au Brésil: le moment de stabilité politique dans lequel les deux pays ont passé au XIXe siècle. Le Retour et la Régénération.

Mots-clé: Portugal ; Brésil ; Retour ; Régénération.

1. Considerações iniciais

O trabalho que ora apresentamos se baseia na tese de que o Regresso pode ter influenciado na Regeneração no que tange à adoção de sistema eleitoral assemelhado (censo alto e solidariedade do eleitorado decisivo com a escolha do Monarca).

¹ – Mestre em Ciência da Religião pelo PPCIR-UFJF, Doutorando em Ciência da Religião pelo mesmo programa de pós-graduação. Membro do [Núcleo de Estudos Ibéricos e Ibero-Americanos](#) - UFJF e do [Núcleo Tocqueville-Aron de Estudos sobre as Democracias Contemporâneas](#) – UFJF.

Embora saibamos que não se pode reduzir a “estabilidade política” ocorrida em Brasil e Portugal a apenas um único fator, ou seja, a semelhança entre os sistemas eleitorais aplicados durante os períodos da regeneração e do regresso, respectivamente em nos dois países citados, compreendemos que seja de grande interesse aferir, historicamente, como este fator pode ter influenciado no e para o período de relativa estabilidade política que encontramos nos dois países, no momento estudado.

Também compreendemos que em Portugal o sistema eleitoral manteve-se idêntico após essa data (reinados de D. Carlos I, de 1889 a 1908, e de D. Manuel II, 1908-1910), ao mesmo tempo em que o clima político se foi acentuada e progressivamente deteriorando. O que no Brasil não foi muito diferente, uma vez que a estabilidade durou bastante, mas também foi rompida. Frisamos este ponto porque não desejamos defender a possibilidade de “eternidade” para estabilidade, dado que aceitamos a influência de outros fatores para que essa pudesse ocorrer. Gostaríamos de frisar, também, que à hipótese aqui levantada juntam-se outras que mereceriam ser destacadas, mas que não pudera ser trabalhadas dado o caráter resumido que cabe a uma comunicação.²

2. O caso de Portugal: A Regeneração

Em Portugal, no traslado de tempo que vai de 1820 a 1851 encontram-se várias fases de sua formação política no século XIX. No livro *O pensamento político português no século XIX*,³ encontramos uma síntese desse período. Entre os anos que vão de 1820 a 1823, temos o período chamado revolucionário, marcado pelo radicalismo e pelo confronto entre liberais e absolutistas. Segundo Mesquita existia grande euforia, principalmente dentre os representantes do pensamento liberal uma vez que “o pensamento contra-revolucionário se encontrava em grande medida ostracizado e clandestino”. Ainda conforme Mesquita, “a época revolucionária é, portanto, aquela em que do ponto de vista

² Gostaríamos de agradecer aos professores Antônio Paim e Ricardo Vélez Rodríguez pela revisão de nossa comunicação. Agradecemos especialmente ao professor Antônio Pedro Mesquita que, com muita cordialidade, nos alertou para algumas “lacunas” em nossa argumentação – e que, possivelmente, não foram totalmente sanadas.

³ Antônio Pedro MESQUITA. *O pensamento político português no século XIX*. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 2006.

teórica, se define expressa e publicamente as correntes de pensamento que não de duradouramente fraturar o pensamento liberal ao longo de toda experiência monárquico-constitucional.”⁴ No período que vai de 1823 a 1842, passa a agitação dos anos anteriores surge a tendência para a moderação, mesmos nos setores mais progressistas.

Tal debate entre moderados e progressistas se dá devido aos vários anos de agitação “militar e política, marcada pelos sucessivos movimentos contra-revolucionários, pela guerra civil e pela alternância violenta entre os modelos constitucionais.”⁵ De 1842 a 1847 mantém-se as características do precedente momento, todavia o embate entre as posições, moderada e progressista, sai do campo da controvérsia ideológico-verbal para o da luta armada.

Ao período que precedentemente descrevemos, sucede-se um período de grande tranqüilidade e estabilidade no plano político português. É o período chamado regeneração. Segundo Saraiva,⁶ a vida política portuguesa entrou em uma longa fase de estabilidade a partir de 1851, quando as eleições ao Parlamento passam a ser feitas por sufrágio direto e a esta casa foi dado o direito de nomear comissões de inquérito aos atos do governo. Nesse momento a corrente conservadora assume a forma de Partido Regenerador e a corrente avançada dá origem ao Partido Histórico, mais tarde Partido Progressista. Ambos os partidos assumiram posição de centro, dedicados à realeza tanto um como outro eram “sinceramente liberais, ambos se propunham iniciar a reconstrução econômica do País e meter mãos à solução da questão financeira, que tanto tinha se agravado constantemente.”⁷ afirma Saraiva que foi esta proximidade ideológica e programática que tornou possível a passagem de poder entre os partidos sem que houvesse crises violentas.

Como era comum na época, o sistema representativo não era democrático, assim como hoje entendemos. A solidariedade da parcela superior de votantes era com o Imperador que, ao escolher um partido para formar seu Gabinete, tinha assegurado a maioria tranqüila. Este sistema eleitoral ao assegurar a representatividade serviu para

⁴ Cf. MESQUITA. *O pensamento político português no século XIX*, p.17.

⁵ Cf. MESQUITA. *O pensamento político português no século XIX*, p. 18.

⁶ SARAIVA, José Hermano. *História concisa de Portugal*. Publicações Europa-América, 1978.

⁷ SARAIVA. *História concisa de Portugal*, p. 285.

institucionalizar a negociação em lugar da disposição para resolver os conflitos pelas armas, ou seja, inspirados o sistema eleitoral inglês que, como é sabido, “em sua experiência constitucionalista está marcada pela tentativa, coroada de êxito, de substituir as balas (bullets) por boletins de voto (ballots) como instrumento de resolução de conflitos, contando cabeças ao em vez de as cortar”.⁸ Assim como ocorria na Inglaterra no mesmo período (fins do séc. XIX), o sistema de representatividade, tanto no Brasil quanto em Portugal, tendia ao aprimoramento, para uma maior democratização.

O *rotativismo* adotado pelo Parlamento português era instrumento comum do liberalismo parlamentar. Em Portugal o processo se dava da seguinte maneira: “de cada vez que o Rei nomeava novo ministério, decretava a dissolução das câmaras e marcava novas eleições. Desta saía sempre vencedor o partido a que pertencia o Governo que o rei tinha nomeado.”⁹ Uma inversão do método Inglês, mas que assegurava estabilidade ao governo constituído. O sistema eleitoral vigente em Portugal era o chamado censitário, com renda estipulada em cem mil reis, para ter o direito de voto. A idade mínima exigida era de 21 anos de idade. A *Regeneração* proporcionou, também, a introdução do voto direto em Portugal, eliminando assim o voto em dois graus. Aos possuidores do “título literário” era dispensada comprovação de renda, o que, certamente, melhoraria a composição do corpo eleitoral. Também a condição de chefe de família assegurava o direito ao voto, ressalvas a idade limite e a condição de saber ler e escrever, que era lei desde 8 de maio de 1878. O que se pode depreender destas informações é a busca de uma constante evolução do direito eleitoral. Pode-se afirmar que a *Regeneração*, em Portugal, se preocupou em democratizar o direito eleitoral e ao mesmo tempo em garantir que o corpo de eleitores tivesse o mínimo de capacidade crítica, ao fazer sua escolha.

3. O Caso do Brasil: O Regresso

Em 1823, com a convocação por D. Pedro I da *Assembléia Constituinte* encontramos pela primeira vez manifestações relativas à organização do poder em blocos.

⁸ PASQUINO, Gianfranco. *Curso de Ciência Política*. Cascais: Principia, 2002, p. 54.

⁹ SARAIVA. *História concisa de Portugal*, 285.

De um lado se encontravam os partidários da centralização do poder em torno da Coroa, para seu fortalecimento; do outro lado os partidários da definição, clara, dos poderes constitucionais relativos à Coroa. Segundo informa Barreto, “foi o historiador inglês John Armitage que fez a primeira classificação das correntes de opinião política no Brasil.” Identificou, o historiador inglês, quatro correntes políticas da época: “patriota, moderada, exaltada e revolucionária”.¹⁰ Já o nascimento real dos dois partidos que iriam dividir o poder durante o segundo Império é registrado a partir de 1838.

Assim como em Portugal, tanto o partido que detinha a alcunha, propriamente, de *Partido Liberal* quanto o chamado *Partido Conservador*, possuíam a orientação que hoje denominamos genericamente de *Liberal*. “O Partido Liberal surgiu da fusão de idéias de várias facções, logo após a abdicação de D. Pedro I, em 1831. A luta mais importante era pela reforma da carta Constitucional. [...]. O PL apresenta, desde logo, não uma plataforma política, propriamente dita, não um manifesto, mas um projeto de reforma constitucional.”¹¹ E, embora não tenha apresentado nenhum documento de fundamentação ideológica, pode-se deduzir das linhas da reforma apresentada os seguintes princípios políticos: preferência pela “Monarquia Federativa, extinção do poder moderador, eleição bienal da câmara dos deputados, senado eletivo e temporário, supressão do Conselho de Estado, Assembléias Legislativas provinciais com duas Câmaras, Intendentes nos municípios, sendo nestes o mesmo que os Presidentes nas Províncias.”¹² O PL, como vemos estava diretamente ligado ao ideário federalista, tipo norte americano. Todavia seu ideário era demasiado perigoso para uma nação ainda cambiante em seus primeiros passos e sem a base moral, suficientemente consolidada, que a liberdade democrática requer, conforme pensava o Visconde do Uruguai, Paulino Soares de Sousa.¹³

Em fins da década de trinta, os moderados conseguem se articular, votando a *Lei de Interpretação do Ato adicional*, conjunto de providências que reduzem os poderes das

¹⁰ Cf. BARRETO. *O liberalismo e a Representação Política: O Período Imperial*, p.33.

¹¹ GUIMARÃES. *Partidos Políticos e Eleições no Império*, p.42.

¹² GUIMARÃES. *Partidos Políticos e Eleições no Império*, p.42.

¹³ Cf. VÉLEZ RODRÍGUEZ. *Paulino Soares de Sousa, Visconde do Uruguai, (1807-1866), ícone do pensamento estratégico brasileiro*.

províncias e dava a maioria ao Imperador D. Pedro II, então com quinze anos de idade. Votada esta lei, ficava aberto o caminho que permitiria nos quatro decênios subsequentes o aparecimento do debate sobre a organização da representação – questão que passaria a ser entendida como de fundamental importância para a estruturação da vida política do Brasil. Assim se expressa o grande artífice da *Lei de Interpretação do Ato adicional*, Paulino Soares de Souza, Visconde do Uruguai,¹⁴ sobre as mudanças ocasionadas pela nova norma:

*A lei de Interpretação do Ato Adicional, e a de 3 de dezembro de 1841 (Código de Processo), modificaram profundamente esse estado de coisas. Pode por meio delas, ser montado um partido, mas pode também ser desmontado quando abuse. Se for o governo que monta terá contra si, em todo império, do lado contrário. Abrir-se-á então uma luta vasta e larga, porque terá de se basear em princípios, e não a luta mesquinha, odiosa, mais perseguidora, das localidades. E se a opinião contrária subir ao Poder encontrará na legislação meios de governar. Se quando o Partido Liberal dominou o poder no Ministério de 2 de fevereiro de 1844, não tivesse achado a Lei de 3 de dezembro de 1841, que combateu na tribuna, na imprensa, e com as armas na mão, e na qual não tocou nem para lhe mudar uma vírgula, se tivesse achado o seu adversário acastelado nos castelos do sistema anterior, ou teria caído logo ou teria saltado por cima das leis. Cumpre que na organização social haja certas molas flexíveis, para que não quebrem quando aconteça, o que é inevitável, que nelas se carregue um pouco mais.*¹⁵

Vê-se no trecho citado a preocupação demonstrada pelo Visconde do Uruguai em dotar a máquina pública brasileira de ferramentas administrativas que possibilitassem a quem quer que fosse, que estivesse no poder ministerial, a viabilidade de governança.

A primeira lei eleitoral que vigorou no Brasil data de 1824, tendo existido por mais de vinte anos com apenas pequenos reparos. Como era comum à época, era exigida ao eleitor e aos candidatos a cargos do legislativo uma determinada renda. A legislação de

¹⁴ Para maiores informações cf. Ricardo VÉLEZ RODRIGUEZ. *Paulino Soares de Sousa, Visconde do Uruguai, (1807-1866), ícone do pensamento estratégico brasileiro*. Disponível em: <<http://www.defesa.ufjf.br/fts/PSS.pdf>>. Acessado em 17-06-2008.

¹⁵ Ensaio sobre o direito administrativo, vol. II, cap. XXX, §8º. Apud. BARRETO. *O liberalismo e a Representação Política: O Período Imperial*, p.13.

1846 “promoveu a primeira adequação do sistema eleitoral à opção firme e conseqüente pela monarquia constitucional.”¹⁶ O processo de aprimoramento da representatividade se deu em três principais momentos: 1º) 1846, legislação de organização do eleitorado, 1855; 2º) organização dos distritos eleitorais; 3º) 1881, adoção do voto direto. Estes fatos, que passaremos em breve análise, e que buscaram a sucessiva melhoria da representatividade no período Imperial são geralmente ignorados pelos críticos desse sistema de governo. A respeito da *Lei de 19 de agosto de 1846*, frisa Vicente Barreto que esta dispunha.

Sobre a qualificação dos votantes, a formação de juntas de qualificação, criava uma lista geral dos que tivessem direito de votar nas eleições primária, listagem esta que era feita sob a supervisão das autoridades competentes, principalmente dos membros das juntas, e que teriam uma cópia afixada no interior da Matriz, à vista de todos para serem os nomes conhecidos e permitir denúncias, queixas e reclamações a cerca das ilegalidades.

Não se pode negar que havia um interesse muito grande em moralizar o voto, no sentido de alcançar um certo grau de estabilidade política no menor prazo possível, levando-se em conta a pouca idade da nação.¹⁷

A *lei de 19 de setembro de 1855* visava à organização de distritos eleitorais, assim deputados e senadores que anteriormente eram escolhidos por eleitores de província passariam a ser votados por eleitores de distrito, o que ocasionou um grande debate sobre a constitucionalidade da lei proposta. Ficariam então as províncias do Império divididas em distritos. Os deputados passariam a ser eleitos por maioria absoluta de votos, que passariam se secretos. Os princípios que moviam o estabelecimento da *lei de 19 de setembro de 1855* eram os seguintes: 1) diminuir a influência do governo e as fraudes eleitorais; 2) pôr o eleito em contato com o eleitor; 3) facilitar a fiscalização da eleição por parte da câmara; 4) circunscrever a regiões limitadas o pleito eleitoral, o que facilitaria o controle da “paixões e interesses da província”, diminuindo a possibilidade de agitações sociais; 5) controlar o

¹⁶ BARRETO. *O liberalismo e a Representação Política: O Período Imperial*, p.16.

¹⁷ BARRETO. *O liberalismo e a Representação Política: O Período Imperial*, p.17.

espírito de providencialismo; 6) diminuir a pressão que as grandes deputações exerciam sobre o governo, tirando o espírito de união e disciplinas, que os tornavam maioria esmagadora; 7) ressaltar o interesse local, melhor conhecido dos deputados do distrito; 8) e por último, impedir o esmagamento das maiorias locais pelas provinciais, de modo a dar vez à todas as opiniões políticas no parlamento.¹⁸

A partir de 1860, devido à insatisfação popular com o voto em duas instâncias, começam a aparecer as primeiras tentativas de reforma eleitoral. Preocupados com a grande insatisfação que tomara conta das ruas, davam início à busca de mudança no regime eleitoral, para o voto direto, então visto como forma de aplacar o descontentamento popular. Ambos os partidos, Liberal e Conservador, estavam de acordo e reconheciam a necessidade de mudanças na lei eleitoral, porém havia o medo de inconstitucionalidade, uma vez que esta era taxativa em relação ao voto em duas instâncias. Mas as discussões iam se tornando mais freqüentes, até que em 1877 a questão da constitucionalidade do voto direto pode ser debatida diretamente. Em 1881 é aprovada a *Lei Saraiva*, que abolia o voto em dois graus, todavia mantendo a necessidade de certa renda líquida e alguns outros requisitos para o alistamento eleitoral.

4. Considerações finais

Podemos encontrar um traço comum que une os dois casos de experiências em torno ao aprimoramento da representatividade no sistema eleitoral, aqui expostos. Em ambos, *Regeneração e Regresso*, encontramos, respectivamente, no Brasil e em Portugal um dos mais longos períodos de estabilidade política, já vividos nos dois países.

¹⁸ Cf. BARRETO. *O liberalismo e a Representação Política: O Período Imperial*, p.22-23. É interessante notar que com a preocupação de não deixar que as maiorias locais não fossem sufocadas pelas maiorias provinciais, os parlamentares brasileiros da época se assemelhavam em preocupação aos estudiosos da política na Europa. Explico-me: existia na tradição do liberalismo doutrinário, e de seus seguidores, a grande preocupação de que a maioria não se impusesse como uma ditadura em um governo democrático. Para estes pensadores o grande perigo da democracia é a “ditadura da maioria”. Podemos perceber esta preocupação, por exemplo, na obra política de Benjamin Constant de Rebecque e em *A Democracia na América* de Alexis de Tocqueville.

A *Regeneração* que começa em Portugal sob a regência de D. Maria II, em 1851, e termina 1889, sob a regência de D. Luís, que durou um período relativamente longo de 28 anos. O período denominado *Regeneração* teve três reis em seu lastro de existência, que foi de aproximadamente 38 anos.

Já no Brasil, o período de estabilidade política se estende por todo *Segundo Reinado*, sob a regência de D. Pedro II que assume, de fato, suas prerrogativas constitucionais em 1840, com a antecipação da maior idade. Esse período vai até deposição do monarca em 1889, tendo transcorrido o tempo de 49 anos de relativo equilíbrio político e busca pelo aprimoramento da representatividade.

Conforme afirma Carvalho,¹⁹ “se a estabilidade tivesse ocorrido somente no Brasil poderia ser atribuída ao papel desempenhado por D. Pedro II.” E mais adiante, completa dizendo que a razão mais plausível para essa estabilidade política, encontrada no Brasil e em Portugal, em um mesmo período histórico só poderia ter como um de seus principais agentes, portanto, a representatividade ensejada graças ao sistema político adotado pelas duas nações. “Ambos os países haviam saído de cruentas guerras civis. Os grupos em disputas foram instados, pela vivência, de que poderiam negociar seus interesses sem o sacrifício de vidas humanas.”²⁰

Referências:

BARRETO, Vicente. *O liberalismo e a Representação Política: O Período Imperial*. Rio de Janeiro: Gama Filho, 1994.

CARVALHO, José Maurício de. *O que se espera Investigar no VII Colóquio Antero de Quental*. In, PAIM, Antonio (Org.). *Apostila com textos bases para o VIII Antero de Quental*.

GUIMARÃES, Aquiles Cortes. *Partidos Políticos e Eleições no Império*. In, *Curso de Introdução ao Pensamento Político*. Brasília: UNB, sd, p.29.

MEIRA PENNA, J.O. *Decência Já*. Rio de Janeiro: Nórdica/I.L., 1992.

¹⁹ CARVALHO, José Maurício de. *O que se espera Investigar no VII Colóquio Antero de Quental*. In, PAIM, Antonio (Org.). *Apostila com textos bases para o VIII Antero de Quental*, p.3.

²⁰ CARVALHO, José Maurício de. *O que se espera Investigar no VII Colóquio Antero de Quental*, p.3.

Revista *Estudos Filosóficos* nº 3 /2009 – versão eletrônica – ISSN 2177-2967

<http://www.ufsj.edu.br/revistaestudosfilosoficos>

DFIME – UFSJ - São João del-Rei-MG

Pág. 57 – 66

PAIM, Antonio (Org.). Apostila com textos bases para o VIII *Colóquio Tobias Barreto*.

SARAIVA, José Hermano. *História concisa de Portugal*. Portugal: Publicações Europa-América, 1978.

VÉLEZ RODRÍGUEZ, Ricardo. *Oliveira Viana e o Papel Modernizador do Estado Brasileiro*. Londrina: UEL, 1997.

_____. Paulino Soares de Sousa, Visconde do Uruguai, (1807-1866), ícone do pensamento estratégico brasileiro. Disponível em: <<http://www.defesa.ufjf.br/fts/PSS.pdf>>. Acessado em 17-06-2008.

Data de registro: 25 de fevereiro de 2009

Data de aceite: 29 de maio de 2009