

**A REFORMA ELEITORAL DE 1881**

**Coletânea organizada por Antonio Paim**

**CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO  
DO PENSAMENTO BRASILEIRO**

## SUMÁRIO

Apresentação - Antonio Paim

Dados biográficos de Antonio José Saraiva

Principal resultado da Reforma Saraiva

Discursos de Antonio José Saraiva

Crítica às avaliações equivocadas da Reforma Saraiva

## Apresentação

Antonio Paim

A República introduziu, no ambiente político do país, o despreço pela primeira experiência de estruturação das instituições do governo representativo, ocorrida no Segundo Reinado, despreço que iria intensificar-se na medida em que o confronto lhe era crescentemente desfavorável. Daquela primeira experiência resultara cerca de meio século de estabilidade política, sem golpes de Estado, existência de presos políticos, vigorando no país a mais ampla liberdade de imprensa, proeza desconhecida pelo regime republicano.

À falta de argumentos, o despreço em causa é nutrido pela afirmativa de que o parlamentarismo vigente no Segundo Reinado baseava-se num sistema eleitoral que não era democrático. Acontece que, ali onde se tentava copiar o modelo inglês de governo – basicamente em reduzido número de países europeus e nos Estados Unidos – o sistema eleitoral limitava o direito de voto. Vigorava o chamado “sistema censitário”, segundo o qual o direito de fazer-se representar estava limitado aos proprietários. Essa condição era comprovada mediante a fixação de determinado nível de renda, tanto para tornar-se eleitor como para candidatar-se a cargos eletivos.

No início da segunda metade do século, na França introduziu-se o que então se entendia como sufrágio universal,

limitado à população masculina. Logo se verificou que a iniciativa destinava-se a estabelecer uma nova modalidade de autoritarismo: o governo através de plebiscito, criado por Napoleão III, que lhe permitiu, entre outras coisas, fechar o Parlamento. Durou até 1870 quando se proclamou a III República, que iria notabilizar-se como a primeira experiência de parlamentarismo republicano. O modelo republicano, popularizado pelos Estados Unidos, era, como se sabe, presidencialista.

Deste modo, a experiência francesa serviu para dar maior credibilidade ao caminho adotado pelos ingleses para ampliar o sufrágio. Com a Reforma de 1832, o eleitorado inglês expandiu-se de 4,5% para 7,1% da população maior de 21 anos. Somente se cogitou de sua ampliação a partir dos anos sessenta. Sempre progressivas, as reformas sucederam-se nas décadas seguintes. Por esse meio, no fim do século completa-se o processo de introdução do sufrágio universal masculino (eleitorado em torno de 30% da população maior de 21 anos; a extensão às mulheres ainda iria demorar algumas décadas).

Nessa retomada do debate eleitoral, na Inglaterra, ocorrida nos anos sessenta, surgiu uma modalidade de ampliar o eleitorado que iria ser adotada na Lei Saraiva, indicando claramente que a elite imperial tinha de fato presente as recomendações do Visconde de Uruguai. Consistiam de dois princípios: 1º) para copiar instituição de outro país, cumpre conhecê-la de modo circunstanciado; e 2º) não fazê-lo servilmente mas atentando para circunstâncias nacionais que aconselhem adaptações.

A modalidade em causa aparece no projeto de reforma submetido à Câmara dos Comuns pelo líder do Partido Liberal, William Gladstone (1809/1898), em 1866, que facultava o direito de voto aos chefes de família residentes da Capital. Provada essa condição, **estariam dispensados da prova de renda**, novidade que iria constar do projeto de lei que deu origem à denominada Reforma Saraiva (ou Lei Saraiva).

A proposição de Gladstone, apresentada em 1866, viria a ser derrotada pelos conservadores, fato que daria origem a uma grande celeuma no país, vendo-se o líder do Partido Conservador – Benjamin Disraeli (1804/1881) – obrigado a adotá-la. Nas eleições ocorridas dois anos depois, em 1868, os conservadores serão derrotados, organizando-se governo liberal, chefiado por Gladstone, governo que durou até 1872.

O texto de João Camilo de Oliveira Torres, constante desta coletânea, balanceia os resultados da Lei Saraiva, nas eleições que tiveram lugar ainda sob o Império, na década de oitenta, isto é, subsequentes à lei, adotada em 1881. São uma clara demonstração de que se empreendera o caminho da democratização do sufrágio.

Ao abandonar essa experiência, a República iria dar preferência ao caminho oposto: a República Velha consagraria o desfiguramento da representação, graças ao instituto da “degola”, nome que se consagrou para definir a prática de transformar o ato formal do reconhecimento do mandado numa forma de refazer a composição do Parlamento, a fim de torná-lo submisso ao Executivo.

Por tudo isso, a restauração da verdade acerca da Lei Saraiva parece ser de todo oportuna, na medida em que o

problema da autenticidade da representação política continua sem merecer o lugar que de direito lhe cabe no debate político.

## **JOSÉ ANTONIO SARAIVA (1823/1895)**

Natural do estado da Bahia, bacharelou-se pela Faculdade de Direito de São Paulo. Durante algum tempo exerceu a magistratura, mas, a partir de 1853, aos 30 anos de idade, empreendeu bem sucedida carreira política. Reelegeu-se sucessivamente para a Câmara dos Deputados nas Legislaturas de 1853 a 1867. Neste último ano, seria escolhido para integrar o Senado. Presidiu as províncias do Piauí (sendo fundador de Teresina, para onde se transferiu a capital, até então em Oeiras), Alagoas, São Paulo e Pernambuco. Foi ministro da Marinha e de outras pastas.

Alcançou grande notoriedade pelo fato de haver patrocinado, na condição de Presidente do Conselho de Ministros, a reforma eleitoral de 1881 que pôs fim à votação em dois turnos. Esse procedimento era então praxe generalizada, isto é, tinha lugar em diversos países. As pessoas com direito a voto e constantes do registro eleitoral votavam numa lista de personalidade locais incumbidas de escolher o candidato (a deputado ou senador) pelo respectivo distrito (na época, denominado de círculo).

A eliminação desse sistema, introduzindo-se a escolha direta do representante, correspondia a uma aspiração recorrente, isto é, desde a reforma de fins da década de cinquenta, com frequência era lembrada a necessidade da revisão. No início da década de oitenta, o Partido Liberal entendeu que não mais podia ser postergada. Seguindo da opinião de membros do Conselho de Estado, o Imperador entendia que a providência requeria emenda constitucional.

Ao aceitar o encargo de organizar o gabinete em 1880, José Antonio Saraiva informou a D. Pedro II a sua disposição de empreender a reforma eleitoral. Contudo, sua proposição seria no sentido de fazê-lo por lei ordinária não tendo encontrado qualquer oposição.

O assunto foi discutido intensamente no Senado onde se formou ferrenha oposição provinda dos conservadores. Entendia Saraiva que se tratava de atender a aspiração da maioria da opinião. Louvava-se do apoio integral com que contava em seu partido, além do mesmo verificar-se em parcela considerável dos integrantes do Partido Conservador.

A intenção do Presidente do Conselho é expressa com toda clareza nos discursos que constam da coletânea que reúne (**Perfis Parlamentares**. Volume 4; Brasília: Câmara dos Deputados, 1978). Não se trata de reforma de cunho democrático. Não aspira à introdução do sufrágio universal. Quer sobretudo tornar a Câmara mais independente.

Em discurso, pronunciado na Sessão do dia 26 de maio de 1880, diz expressamente: “Qual a razão pela qual adotei o censo mais alto? Porque queria que se averiguasse a renda de uma maneira mais severa e rigorosa, e esse rigor na averiguação da renda me convenceu de que um censo mais alto diminuiria consideravelmente o eleitorado no interior.” Tenha-se presente que o sistema censitário vigente (exigência de prova de renda para votar e ser votado) servia para assegurar a formação de maiorias, mecanismo imprescindível à governabilidade. Paulino José Soares tratou de modo circunstanciado do problema ao descrever, na obra que foi referida na nota precedente, que lhe é dedicada, a natureza das instituições imperiais.



A novidade da Lei Saraiva nessa matéria consiste em haver dispensado da prova de renda a sucessivos segmentos da população urbana, a exemplo dos seguintes: a) os oficiais do Exército, da Armada, dos corpos policiais, da guarda nacional e da extinta 2ª linha, compreendidos os ativos, da reserva, reformados e honorários; b) os que pagarem impostos e taxas gerais de diversa índole; c) os advogados e solicitadores, médicos, cirurgiões e farmacêuticos, os que tiverem qualquer título conferido ou aprovado por Faculdades, Academias, Escolas e Institutos de ensino público secundário superior e especial; d) os que exercerem o magistério particular como diretores e professores de colégios ou escolas freqüentadas por 40 ou mais alunos; e) os clérigos seculares de ordens sacras; seguindo-se a enumeração para abranger os que exerciam diversas atividades no comércio (inclusive guarda-livros e primeiros-caixeiros); na navegação e os que se dedicavam à corretagem e leilões. Enfim, trata-se de uma enumeração minuciosa de que se depreende ter buscado ser exaustiva justamente para fazer emergir um noto tipo de interesse, com a intenção de ampliar a base social dos que dispunham da prerrogativa de fazer-se representar.

No texto de João Camilo de Oliveira Torres, adiante transcrito, acha-se documentado o fato de que, nas eleições realizadas naquela década de oitenta, a votação obtida pelo partido Liberal comprova ter passado a dispor base eleitoral autônoma, junto ao eleitorado urbano. Assim, deu início a uma nova dinâmica no processo político. Se tivermos presente a forma cautelosa como os ingleses procederam à expansão do eleitorado, veremos que a Lei Saraiva, ao eliminar a necessidade da prova de renda, antes exigida para diversos

setores da população urbana, trilhava o caminho que iria desembocar na democratização do sufrágio, processo esse abruptamente interrompido pela nova elite do poder que ascendeu com a República.

Com a proclamação da República, José Antonio Saraiva não se afastou da política, elegendo-se para o Senado por seu estado natal, a Bahia. Como foi indicado, faleceria em 1895, aos 72 anos de idade.

### **Principal resultado da Reforma Saraiva**

A análise a seguir transcrita, da autoria do conhecido historiador João Camilo de Oliveira Torres (1916-1973), permite evidenciar que a Reforma Saraiva seguiu de perto o caminho apontado, pelos liberais ingleses, no sentido de alcançar progressivamente a democratização do sufrágio. Comprova, também, que a República desinteressou-se completamente desse que iria tornar-se o aspecto mais relevante no curso histórico seguido pelo governo representativo.

Segue-se a transcrição:

Se a sociedade imperial era predominantemente agrária, não o era exclusivamente. Era um tipo medieval de sociedade, com a influência de grandes clãs rurais, mas com a presença de artesanato e do comércio nas cidades. O fato era mais visível em Minas, já que a tradição urbana do ciclo do ouro não se perdera e permanecia uma classe média sensivelmente forte, operando no comércio, em pequenas indústrias, nos serviços

públicos, nas profissões liberais, no clero, etc. Em qualquer época do Império, o equilíbrio campo-cidade era visível em Minas.

Certamente era reduzida essa classe média de funcionários, comerciantes, profissionais liberais e pequenos industriais, mas era visível. E convém recordar que, dentro de soluções medievais, numa comunidade do tipo tradicional, o profissional independente exercia papel decisivo. Mais ainda: numa sociedade de elites escassas, se as cidades conheciam dois ou três profissionais liberais, sua influência era imensa, porém.

No estudo da sociedade imperial, os autores costumam cometer alguns enganos sérios. Um deles, o de considerar como coisa normal ser a atividade comercial privilégio de súditos portugueses. Convém lembrar, primeiramente, que os naturais de Portugal, que estivessem no Brasil por ocasião da Independência, poderiam optar pela nacionalidade brasileira. De fato, com exceção do Rio, havia um ou outro comerciante português. Poderia citar o caso de Itabira, que estudei. Seu comércio durante todo o século XIX esteve em mãos de brasileiros.

A projeção política da estratificação social pode ser explicada do seguinte modo: embora as classes rurais fossem mais numerosas, o “censo” excluía do voto (era um princípio universal na época) grande parte dos trabalhadores rurais, e além disso a escravidão completava a exclusão. E como, em várias épocas se adotou o sistema de distritos, as cidades podiam ter representantes próprios, com exclusão do interior. Eleitoralmente, as cidades eram super-representadas.

É conhecido o provérbio, destinado a criticar os líderes liberais que, combatendo os abusos dos conservadores, neles incidiam, por sua vez: “Nada tão parecido a um ‘saquarema’ como um ‘luzia’ no poder”. Mas havia diferenças. Liberais e conservadores realmente encaravam o mundo dos valores políticos de maneira radicalmente diversa. Podemos dizer que os conservadores partiam do princípio de que o Brasil era aquilo que estava ali e, portanto, não interessava sair correndo atrás de teorias para o modificar. Com o tempo, por si, as coisas mudariam. Os liberais queriam que as práticas inglesas se adaptasse ao Brasil, e não só eles como também os conselheiros queriam estar em dia com a Inglaterra. O coronel Manuel Monteiro Chassim Drummond, chefe liberal de Itabira, comerciante em grosso e varejo, era leitor assíduo do *The Illustrated London News* e outras prestigiosas publicações britânicas, conforme tive ocasião de verificar quando da liquidação de seu espólio.

Na minha opinião, baseada em algumas pesquisas, é mesmo uma generalizada maneira de sentir da época, sendo lícito desse modo estabelecer uma relação entre a distribuição partidária e a linha de classes.

A grande lei de 1881, obra, em grande parte de Rui Barbosa, beneficiara os liberais por valorizar o eleitorado urbano. Em primeiro lugar, a eleição por distritos permitia que os grandes centros tivessem seus deputados próprios só votados nas cidades, sem interferência do eleitorado rural. Depois, pelo censo alto, que excluindo as atividades de remuneração baixa, atingia proporcionalmente mais à gente do campo, como é óbvio. Os liberais, aliás, eram conscientes de seu interesse no caso. Tavares Bastos, ao propor reformas

eleitorais não cogitava de alargar o direito de voto, mas de restringi-lo. Chegara a conclusão de que no Brasil havia, de fato, sufrágio universal e que se impunha restabelecer a vigência do princípio constitucional excluindo as classes que votavam indevidamente.

Vamos comparar Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul em três eleições. Em 1881 com vitória liberal: Minas teve 14 deputados liberais e seis conservadores; Rio Grande, todos liberais; Rio (Corte e província), dez conservadores e dois liberais. Em 1884 com discreta maioria liberal: eleição quase empatada em Minas com 12 liberais, sete conservadores e um republicano; Rio Grande do Sul, todos liberais (eram os “maragatos”, de Silveira Martins, dominando tudo). Em 1886, esmagadora vitória conservadora: Minas, 11 liberais e nove conservadores; Rio, 12 conservadores; Rio Grande, cinco conservadores e um liberal. Estes dados, aliás, mostram que, em Minas, pelo predomínio da população urbana, o governo de nada valia. E o Rio (província e Corte) era dominado pelos barões do Vale do Paraíba.

Conclusão: a urbanização permite o aparecimento de forças liberais autônomas e, principalmente reduzia a ação do governo nos pleitos. Nas zonas propriamente agrícolas, de latifúndio escravocrata, dominavam conservadores; em regiões mais rurais do que urbanas, pouco importando o gênero de atividade, o governo atuava largado.

(Transcrito de **Os construtores do Império**. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1968; Coleção Brasileira, volume 340, págs. 31 a 34, vide figura com o título de “A base social dos partidos imperiais”).

## DISCURSOS DE ANTONIO JOSÉ SARAIVA

Os discursos a seguir transcritos, pronunciados pelo autor do projeto, na oportunidade da sua discussão, dão uma idéia da ferrenha oposição com que se defrontou. Optou-se pela transcrição integral embora, por vezes, entremeados por temas alheios à questão, relacionadas à condição de Presidente do Conselho.

Segue-se a transcrição:

### [SESSÃO EM 26 DE MAIO DE 1880]

O Sr. Saraiva (*Presidente do Conselho*) – Sr. Presidente, vou responder ao meu mais intransigente adversário nesta Casa. O nobre Senador por Mato Grosso, opondo-se à eleição direta, apesar de conhecer que o país a quer, que nenhum outro processo eleitoral pode produzir efeitos benéficos, revela-se um adversário intransigente, posso dizê-lo sem ser acoimado de injusto este meu conceito.

E essa intransigência tornou-se mais saliente com o teor do seu discurso.

Se um outro senador, que não tivesse o mesmo traquejo de governo, viesse ao Senado mostrar-se triste pela sorte do país, como mostrou-se o nobre senador eu não repararia; mas, que o nobre senador, acostumado às dificuldades do governo, tendo dirigido a nau do Estado em circunstâncias críticas, venha hoje, quando a situação melhora a olhos vistos, chorar sobre nossas desgraças, repetir e partilhar as apreensões de outros, é o que eu não poderia esperar.

Acompanharei, porém, o ilustre senador; mostrarei a exageração de suas proposições, e, fazendo isto, procurarei dar resposta completa ao seu discurso.

Disse S. Exa. que não é pessimista, mas não participa da tranqüilidade dos atuais ministros; nota que há desânimo em alguns espíritos, e destes sentimentos participa.

Como demonstrou o nobre senador esta tese? Dizendo o seguinte:

“A lavoura mostra-se apreensiva e clama pela aquisição de braços e de capitais, assim como por instrução profissional; o comércio pede providências que lhe protejam a liberdade de associação e garantam os direitos recíprocos dos associados e de seus mutuários; pede, finalmente, ao governo uma política financeira que dê mais desenvolvimento ao trabalho produtivo do país.”

Sr. Presidente, analisemos estas proposições.

“A lavoura sofre porque não tem braços, capitais, nem ensino profissional.”

Mas este sofrimento da lavoura não é de hoje; há muito tempo que ela pede braços, que o governo não pode ministrar-lhe na proporção reclamada.

O Sr. DANTAS (*Ministro da Justiça*) – Apoiado.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Há muito tempo que a lavoura pede ensino proporcional, que o governo não tem podido organizar devidamente; mas, apesar disto, tem sempre prosperado, e sua produção tem-se aumentado.

Se, pois, a nossa renda cresce de modo notável em algumas províncias do Império, como nas de São Paulo, Pará, Amazonas e outras, segue-se que, se não temos tudo quanto

desejamos, nem por isso estamos nas circunstâncias lamentáveis que o nobre senador descreve.

Disse mais o honrado senador: “A segurança individual é má.” Mas, se S. Exa. examinar este assunto, sob o ponto de vista em que deve ser encarado, isto é sobre o número de crimes perpetrados no Império, ainda verificará que a segurança individual não piorou unicamente porque um ou outro juiz de direito, que não sabemos se caiu no desagrado da população por atos bons ou maus de sua parte, foi apupado; unicamente porque um indivíduo ofendido pela imprensa procurou desforço pessoal.

Pois, por dois ou três fatos destes, pode-se concluir que a segurança individual acha-se em piores circunstâncias do que anteriormente, que não há bastante garantia de vida e propriedade? Não; e é por isso que eu disse que admirava que um homem traquejado no governo, que assistiu aos acontecimentos graves do Norte por ocasião do tumulto denominado *quebra-quilos*; que presenciou, como estamos presenciando, um estado lamentável no Rio São Francisco viesse deduzir argumentos contra o estado do país, de fatos que reproduzem-se constantemente, e não poderão deixar de reproduzir-se enquanto as distâncias forem grandes e o governo não tiver meios amplos de garantir suficientemente a segurança individual em toda parte.

Compreendo que um deputado novel, que queira agredir o governo, empregue esses recursos; mas, não posso conceber que um homem tão notável aponte como defeito de uma situação ou de uma época um estado de coisas que existiu sempre, e não pode ser alterado profundamente senão depois de muitos anos de esforço, e pelo impulso da civilização.



Disse mais o nobre senador que: “o espírito de associações está morto, definha.”

Senhores, o Senado tem um projeto fim é animar esse espírito de associação, desprendendo a iniciativa individual da tutela do governo.

O Sr. DANTAS (*Ministro da Justiça*) – Apoiado; já pedimos que a comissão desse parecer.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Examine a comissão o respectivo projeto, emende-o, corrija-o, amplie-o, discutamo-lo e as vistas do nobre Senador serão satisfeitas.

O honrado senador não quer que o governo seja tudo, e o acompanho neste ponto: mas se assim é, trabalhem, façam o que o governo não pode fazer e deixemos de esperar tudo do governo; desde que este não pode com dinheiro animar e desenvolver o espírito de associação, porque dele não dispõe. É preciso para conseguir-se esse *desideratum* a aplicação de medidas adequadas, como sejam, entre outras, uma boa legislação; e para isso o Senado não precisa do governo, pode realizá-lo no projeto que está affecto à sua consideração.

“A população está sofrendo impostos mais graves do que no tempo da guerra.”

Quem é a causa disto? somos nós todos; e, se eu não temesse ser injusto com o nobre senador, o que não está em minha intenção, porque o estimo muito, diria: se culpado houvesse, mais do que outros, seria justamente S. Exa. Sinto que o nobre senador não esteja presente, porque isto, até certo ponto, me constrange na resposta que lhe estou dando.

Seria S. Exa. mais culpado do que nós, opposição e governo, destes últimos tempos, porque recordo-me de que

depois da guerra o nobre senador anunciou saldos; como que nos levou a nós todos a fazer o seguinte raciocínio: “Se depois de uma guerra atroz, em que se gastou 700 e tantos mil contos, o país apresenta saldos e seu estado é anunciado em condições tão prósperas, é que as nossas circunstâncias são muito lisonjeiras.” Então começaram os aumentos de ordenados, o empreendimento de grandes e custosas obras, e deu-se desenvolvimento às estradas de ferro. Contratou-se a empresa do abastecimento de águas a esta cidade, sem dúvida de grande utilidade, mas muito dispendiosa. Enfim, nos lançamos em uma carreira de melhoramentos, que não duvidarei considerar patriótica, mas que acarretou grandes dispêndios.

Não censuro a ninguém por isso, mas deu em resultado uma situação financeira difícil, que teve de ser debelada pelo ministério passado, e que, espero em Deus, será levada a um bom estado pelo atual, ajudado como deve ser pelas duas Câmaras.

A estas considerações deve acrescentar que sobreveio a seca do Norte, por si suficiente para produzir um déficit, pelo qual ninguém é responsável.

Diante de semelhante calamidade, que em outras épocas não assumira tais proporções, o governo deu prova de um espírito altamente generoso e humanitário, mandando distribuir socorros a todos que deles precisavam.

O Sr. SILVEIRA DA MOTA – Mas deram também aos que não precisavam.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Distribuíram-se socorros e esmolas, como ainda não fez governo algum do mundo, porque na Europa e em toda parte,

quando sobrevêm algumas dessas calamidades, o parlamento vota quantias que são distribuídas aos poderes locais para os ajudar a ocorrerem às respectivas necessidades; mas não se faz como se fez entre nós, tomando o Estado a si o encargo de socorrer as populações devastadas, organizando até uma administração especial para esse fim, e criando por toda a parte comissões encarregadas de distribuir socorro a quem os reclamasse.

Não censuro este espírito de generosidade; apenas recorro o fato para mostrar a razão das despesas excessivas com a seca, as quais agravaram extraordinariamente nosso estado financeiro, não havendo quem se possa dizer responsável por este fato, desde que ninguém pode ser culpado pela sobreveniência da seca.

Como admira-se o nobre senador que depois de uma guerra, e ocorrendo todas essas circunstâncias, o honrado ex-Ministro da Fazenda pedisse às Câmaras novos impostos? Por que modo poderia o honrado ex-ministro dominar a situação difícil em que encontrou as finanças e organizar um orçamento equilibrado? Não havia outro caminho a seguir.

Hoje a situação mudou, o ministério atual não pode, não deve ter a mesma linguagem, nem trilhar a mesma senda; a seca desapareceu, algumas obras extraordinárias cessaram, o governo não empreenderá novas, nem fará despesa que não seja reconhecida útil e necessária e votada pelo parlamento. Estamos pois em bom caminho; e foi por isso que anunciei a esperança de que no exercício de 1881 a 1882 a nossa receita ordinária bastará para satisfazer a despesa ordinária.

Como uma coisa se prende a outra, direi desde já ao honrado senador por mato Grosso que não procedi mal

calculando o orçamento pela maneira por que o fiz. Se não contei com a renda proveniente do aumento de impostos para o orçamento de 1881-1882, bem andei, porque todos já nos mostramos inclinados a suprimir alguns impostos e a reconsiderar outros.

Sendo assim, eu devia ser cauteloso e não fazer cálculos que poderiam se mostrar exagerados depois do exame do orçamento pelo corpo legislativo.

Que mal há em que o Ministro da Fazenda não seja otimista, quando calcula a receita?

Ao contrário, acho que o nosso mal tem vindo exatamente do otimismo em calculá-la, sem levar em conta eventualidades, que podem desarranjar os cálculos. Depois de votados os orçamentos, costumam aparecer ocorrências, que obrigam a despesas imprevistas como é por exemplo, e fato denunciado ainda há pouco pelo honrado senador pelo Paraná; em quanto calcularemos a despesa, que será indispensável e urgente fazer-se para prover aos reparos nos estragos desse desastre? Não sabemos.

É fato, que deve advertir da conveniência, de ser a receita calculada sempre pelo mínimo; visto que as despesas imprevistas podem subir, é de razão e prudência que se organize o orçamento da receita deixando alguma margem para o aumento de recursos, que permitam atendê-las.

Me parecendo isto de prudência, não me arrependo de ter calculado, como o fiz, a receita para 1881-1882; entendi que devia deixar alguma folga para o imprevisto. Quando se discutir o orçamento, completarei as razões por que me guiei, e direi o que, na minha opinião, podemos esperar; de uma discussão minuciosa sairá o que for melhor.

O honrado senador por Mato Grosso, depois de desenhar em quadro triste o estado do país, dirigiu-nos a seguinte apóstrofe: Quereis remediar todos estes males com a eleição direta?

Eu não esperava do honrado senador, a quem sempre tratei com a máxima consideração, semelhante pergunta, na qual parece ocultar-se o pensamento de chasquear do ministério, não podem suas palavras ter outra interpretação.

Pois a eleição direta, no conceito de alguém que pense, pode ser reputada uma panacéia para curar todos os males do país? Eu, que sou apologista em extremo dessa reforma, não lhe attribuo a virtude de ser remédio para todos os males públicos.

O que pode animar a lavoura, desenvolver o comércio, melhorar nossas finanças entra em outra ordem de idéias e medidas administrativas e legislativas.

Peço, entretanto, licença ao honrado senador para dizer-lhe que a eleição direta pode muito influir para melhorar as condições do país, sob outros pontos de vista que não sejam exclusivamente políticos.

Se, como todos acreditam, essa reforma há de melhorar o estado político do país, não se pode deixar de esperar que esse melhoramento reflita sobre outros interesses, sendo certo, como sabe o ilustrado senador, que é hoje uma máxima com carácter de axioma que – a boa política também faz as boas finanças; assim como também é verdade que as boas finanças concorrem para a prosperidade industrial, aumentando os recursos do Estado, de maneira a permitir que o governo promova e auxilie a construção de estradas, e empreenda outros melhoramentos destinados a acoroçoar o

desenvolvimento, não somente da agricultura, com das outras indústrias.

Se provar-se que a eleição direta pode dar origem a melhor política, ficará provado que a reforma de que se trata há de produzir benefícios que o honrado senador desconhece, ainda relativamente a males de caráter financeiro e econômico.

Mas, não é por esse lado que jamais encarei a eleição direta, considerando-a aliás capaz de produzir grande influência nos destinos do país.

A questão dos que dão grande peso à eleição direta é outra – é que no país se faça política melhor do que se tem feito/ é que os partidos, como o nobre senador mesmo ponderou, não queiram dominar exclusivamente, sendo a um tempo criaturas e instrumentos do governo; é que a opinião, que não se encarna em nenhum desses partidos, e se esquivava de envolver-se diretamente nas questões públicas, se erga a assumir a posição de juiz de sua conduta, por seu turno dando a vitória a este ou àquele partido, conforme sob sua influência geriram-se melhor ou pior os negócios públicos.

É o que acontece na Inglaterra.

Porventura a população inglesa toda está alistada no partido *tory* e no partido *whig*? Não; de trinta e tantos milhões de ingleses, irlandeses e escoceses, talvez não subam a dois milhões os filiados aos partidos *tory* e *whig*; o resto da população não sabe o que é *tory*, nem *whig*, porque não conhece nem distingue os princípios que os caracterizam; quando o governo desagrada e faz mal, o inglês que não é político militante sente o mal e vota contra o governo, concorrendo para formar a maioria parlamentar, diante da qual

desaparece o ministério que representava a política que a nação não achou boa, e reprovou por meio do voto.

Mas dá-se isto e pode dar-se no Brasil? Não, porque aqui o governo fabrica o eleitorado, e, desde que isto acontece, o eleitorado não pode ter independência para votar contra o governo. A oposição também por seu turno fabrica seu eleitorado; se o governo dispensa favores, a oposição faz promessas; de maneira que oposição e governo levam sua vida a fabricar eleitorados, sem raízes no seio da opinião, e, portanto, sem independência, os quais votam como lhes prescrevem os mandões de aldeia, reputados com direito de dispor dos votos dos eleitores como da sua propriedade.

Se é realmente péssimo semelhante estado de coisas, como todos os reconhecemos, e a eleição direto pode mudá-lo, muito lucraremos com ela.

O que quer dizer eleição direta? Quer dizer eleitorado independente, permanente, legalmente constituído antes da dissolução das Câmaras, eleitorado que pensa e reflete sobre os negócios públicos, acompanha as questões que se agitam no parlamento e aquilata os erros e faltas do governo, para julgá-lo nas ocasiões solenes, em que se tem de enunciar o seu veredicto, votando a favor ou contra o mesmo governo (*apoiados*).

Pergunto eu: pode alguém duvidar da excelência desse processo para preferir o atual?

Disse o nobre senador: Em que país do mundo se viu fazer uma alteração desta natureza de um momento para outro?

Responderei ao nobre senador que reformas profundas se têm realizado em outros países, pelo modo por que

empreendemos esta, sem delongas, por se acharem amadurecidas na opinião.

Nos países onde se mudou o sistema eleitoral do indireto para o direto efetuou-se a reforma logo que se julgou chegada a época de empreendê-la, sem esperar-se que o sistema, condenado, caísse de apodrecido. A idéia que vamos realizar é uma idéia amadurecida; é uma reforma entranhada nos espíritos; não é uma inovação, que não tenha por si a experiência de outros povos, sendo raríssimos e de pequena importância os países que ainda mantêm a eleição de dois graus, que é um sistema sem uma razão que o justifique, partindo da tácita confissão pelo votante de sua incapacidade para escolher os seus representantes, e por isso incumbindo a outro de desempenhá-lo desse dever.

Pode versar sobre a organização do eleitorado; se deve sair das classes ricas, como desejariam os ultra conservadores menos exagerados; se dos ricos e abastados, conjuntamente com os pobres que possam exercer o direito de voto com certo critério e independência, como propõe o projeto do governo; se finalmente, de todas as classes, sem distinção de fortuna e condição intelectual, sendo eleitor todo o indivíduo de maior idade, por um direito deduzido da natureza, realizando-se o sistema conhecido pelo nome de sufrágio universal.

Compreendo essas diferenças; mas não se diga que é duvidosa a vantagem do sistema da eleição direta, sistema racional, que poderá deixar de dar todos os resultados desejáveis, mas que não é comparável ao outro, que se deriva de um sofisma, investindo-se do direito de voto a quem não o pode exercer por si.



O Sr. CRUZ MACHADO – Dos sistemas conhecidos é o melhor; é o mais adotável em nosso país.

O Sr. RIBEIRO DA LUZ – É do que duvido; a experiência há de mostrar.

O Sr. DANTAS (*Ministro da Justiça*) – Este argumento aplica-se a todas as reformas do mundo.

O Sr. LEÃO VELOSO – É um dos sofismas de que fala Bentham.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Desse argumento tratarei, porque foi produzido pelo nobre senador pelo Mato Grosso.

O Sr. RIBEIRO DA LUZ – Se V. Exa. pudesse transformar os homens deste país...

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Se prevalecesse a opinião do nobre senador, o mundo ficaria estacionário no que respeita a reformas políticas, tudo dependendo da boa índole e caráter dos homens e da formação dos costumes, sem atender-se que as más leis concorrem para formá-los maus.

O Sr. DANTAS (*Ministro da Justiça*) – Não se daria mais um passo.

O Sr. CRUZ MACHADO – Cogitem bem e decidam; porque mais vale um dia de resolução do que um século de cogitação.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Disse o nobre senador pelo Mato Grosso: “Noto nos arrais do ministério muito sossego, e creio que nada fará.”

Declaro ao nobre senador que amo o sossego; a minha natureza repele a atividade febril; prefiro os trabalhos quietos e meditados; não cogito de fazer estrondo; miro algum

resultado, e se com a minha pouca atividade conseguir levar a cabo a reforma eleitoral e dotar o país de uma boa lei de orçamento, ficarei contente, e satisfeita a minha consciência.

O Sr. NUNES GONÇALVES – E terá feito muito.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Verei se posso aproveitar para a sua adoção o concurso de todos os que desejam o que eu quero, miram ao mesmo alvo; e nutro a crença de que, se o espírito de partido não se intrometer na contenda, a reforma há de passar (*Apoiados*).

Há muitos anos se agita no país um problema, cujos resultados serão grandemente úteis ou desastrosos, segundo for ele resolvido. Consiste esse problema em verificar-se até que ponto o espírito de partido se deve desenvolver, sem ofensa dos interesses da comunhão social. Na solução do problema tem-se visto constantemente uma luta travada entre os interesses partidários e os interesses nacionais, pretendendo aqueles colorarem-se acima destes. Essa luta se reproduz em todas as esferas da vida política, desde os comícios populares até o parlamento, vacilando o cidadão em pronunciar-se entre o seu partido e o seu país.

Mas, afinal, quem se poderá julgar em melhor terreno: o que, para servir a seu partido, votar contra o interesse do país, ou o que preferir este àquele?

Esta é a questão que reclama ser meditada por todos nós, homens políticos.

A luta a que me refiro se tem travado, e ainda se poderá travar nesta Casa; mas fazendo justiça ao espírito que a anima e dirige, estou persuadido de que o nobre senador por Mato Grosso só vencerá sua batalha contra a reforma eleitoral, se persuadir aos seus correligionários que o interesse do país está

com o ministério. Creio que não o conseguirá, porque o interesse público sobre que se apóia a reforma é patente, e acentua-se de modo a sobrepujar o espírito de partido e a fazer calar todas as insinuações do interesse partidário.

Em meu entender, o nobre senador não se colocou em bom terreno; porquanto, desde que S. Exa. declara que a reforma é útil, que o país a quer, que todos sentem os maus efeitos do sistema indireto, não terá força suficiente para demonstrar aos seus correligionários que devem votar contra a reforma. Pode ser que o seu talento consiga o contrário do que julgo e afirmo; mas duvido.

A que parece hoje reduzida a questão? Se o Senado pode votar a reforma por lei ordinária, ou se é preciso reproduzir o projeto da reforma constitucional. Ora, um projeto já foi rejeitado; e a política do nobre ex-Presidente do Conselho, que parecia aconselhada pela prudência, foi já condenada pelo Senado. Seria muito grave fazer reviver essa política; quantos inconvenientes não poderiam provir de semelhante tentativa?

Disse o nobre senador: “Ameaçais o Senado, e ainda hoje membros importantes da Câmara dos Deputados repetiram tais ameaças.”

O nobre senador permitirá dizer-lhe que o Senado não pode ser ameaçado senão por si mesmo.

O Sr. CRUZ MACHADO – Apoiado.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – E tanto que o nobre ex-Presidente do Conselho, vencido pelo Senado, não o ameaçou; retirou-se.

O Sr. CORREIA – Por outro motivo.

O Sr. CRUZ MACHADO – Seriam ameaças vãs.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – S. Exa. não quis continuar no Governo, na expectativa de uma luta que poderia não dar os resultados que esperava.

(*Há diversos apartes*).

Senhores, se a política do nobre ex-Presidente do Conselho envolvia a dissolução da Câmara desde que o Senado votou contra o projeto, o nobre ex-Presidente do Conselho, querendo continuar, que meio tinha? Era a dissolução, porque, continuando a atual Câmara, se reproduzisse o projeto da reforma constitucional, e o mandasse para o Senado, qual seria o procedimento deste, na esfera de seu direito?

Poderia dizer:

“Isto é um papel rejeitado o ano passado, archive-se”; estava no seu direito, não havendo que notar em sua coerência.

Mas a discussão da Câmara obrigava o Senado a reconsiderar a questão; porque não envolvia uma ameaça a ninguém, era um apelo para o país; e se o país mandasse à mesma Câmara e ela reproduzisse o mesmo projeto, o Senado não podia dizer: “Isto é um papel já rejeitado, archive-se.” Era uma manifestação do país, e o Senado não podia deixar de tomá-la na devida consideração.

Dir-se-á: “O Senado podia votar contra”; e eu estou persuadido que votaria. É por isso que não me meteria em apresentar reforma constitucional, ainda que a julgasse necessária. Mas por que o Senado votaria contra? Porque nós todos temos dito que não há meio de reconhecer a opinião do país, por meio de uma dissolução.

É verdade que todos temos a inclinação de nos julgarmos melhores do que os outros, e o Senado acrescenta a

isso o seguinte: “Nós pelo fato de não podermos ser dissolvidos, em razão de nossa vitaliciedade, temos uma independência que aqueles outros não têm”.

Releva, entretanto, notar que, entre parênteses, no estado em que nos achamos, não era prudente que o Senado se socorresse a esse argumento, porque nós todos provimos da mesma origem. Sim; se a Câmara dos Deputados é mal eleita, nós somos mal eleitos; se pela eleição da Câmara a opinião do país não pode ser verificada também não podemos afirmar que o direito com que aqui estamos é melhor do que o da Câmara temporária, como está eleita pelo mesmo sistema.

Mas, não obstante ser, como estou dizendo, depois da dissolução e consulta ao país, o Senado poderia dizer: “Isso que chamais opinião do país a respeito de eleição direta é artificial” (já se tem dito aqui algumas vezes); por conseguinte, não somos obrigados fatalmente a votar pela mesma reforma; não estamos no caso da Câmara dos Pares na Inglaterra, quando um projeto por ela rejeitado lhe é reenviado pela Câmara dos Comuns depois de uma dissolução, em consulta ao país, para resolver o conflito entre as duas Câmaras.

É porque o Senado podia fazer tais argumentos, que eu não tinha fé em que a reforma constitucional fosse por ele votada, mesmo depois da dissolução da Câmara; mas o expediente constitucional era esse; é o seguido na Inglaterra.

Havia uma outra razão pela qual eu não podia voltar à senda já trilhada sem sucesso.

Se como lembrou o nobre senador por Mato Grosso, eu acompanhei o nobre ex-Presidente do Conselho, devia recordar-se de que declarei os motivos por que o fazia, sem

abandonar a opinião, que sempre sustentei, de que a adoção da eleição direta não envolvia matéria constitucional.

Repetidas vezes declarei que acompanhava meus amigos, prestava-lhes apoio franco e leal, como efetivamente prestei, porque achava sua política prudente, o que implicava com a conservação de minhas opiniões, anteriormente manifestadas nesta tribuna, com a segurança de uma sincera e inabalável convicção, que mantenho, de não ser necessário empreender uma reforma constitucional, correr seus trâmites, para obter-se a mudança do sistema de dois graus para um só.

O Sr. CRUZ MACHADO – Apoiado, sustentou sempre o princípio da lei ordinária; estão aí seus discursos.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Só acredito que tenham direito de julgar constitucional a matéria os apologistas do sufrágio universal; estes, sim, podem dizer que a matéria é constitucional, mas nós outros, que não queremos o voto universal, que exigimos um censo maior ou menor como condição para investidura do direito de voto, com o que se elimina, por motivo de interesse social, uma parte da população, não podemos dizer isso.

Pertencemos à classe dos que consideram o voto uma função, e, desde que ele é uma função, podemos legislar a seu respeito, marcando-lhe as condições e forma de exercício como constantemente se fazem em outros países.

O Sr. SILVEIRA LOBO – O voto é um direito.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Não duvido de que seja esta a opinião do nobre senador, como é a de muitos outros...

O Sr. SILVEIRA LOBO – É um direito natural por excelência.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) - ... mas não penso assim, e não sei como se poderá entre nós dizer isto, quando tantas vezes temos tocado nesse direito, e regulado e até mutilado por lei ordinária; assim tem-se feito em todas as reformas eleitorais realizadas em nosso país.

Deixemos porém essa questão.

Não quero discutir a lei eleitoral, mas limitar-me a algumas observações que destruam até certo ponto a influência que o discurso do nobre senador por Mato Grosso pode ter no país. Eu, que trabalho por essa reforma, e sinceramente me empenho em sua realização, não deixarei de subir à tribuna, sempre que acreditar que um discurso importante pode prejudicá-la, desvairando a opinião.

Senhores, nem o ilustrado, Sr, ex-Presidente do Conselho, nem o atual Presidente do Conselho, nem o partido liberal jamais pretenderam ameaçar o Senado. Temo-lo tido mais de uma vez; a reforma é do interesse de todos; a reforma é tanto do interesse do partido liberal, como do partido conservador. Só o partido conservador não podia querê-la, se tivesse a certeza de que sempre estaria nos conselhos da Coroa; mas pode ter essa certeza? Tanto não pode que está hoje na oposição. Pois não precisará de ser garantido na oposição? Precisa, e portanto deve querer como nós a reforma.

Os oradores da câmara que têm feito diversas alusões, que podem parecer ofensivas ao Senado, partem de um princípio muito comum e aceito por nós todos: há uma força que faz e deve fazer pressão sobre o Senado, muito natural e legítima – é a opinião pública. Duvido de que o Senado do Brasil, quando a opinião pública se manifesta, não ceda a essa pressão legítima.

Apesar de abroquelados em nossa vitaliciedade, saímos do povo, proviemos da eleição, temos relações com os partidos, os partidos vem muitas vezes buscar seus chefes no Senado, e portanto precisamos viver com a opinião pública, como os membros da Câmara dos Deputados.

É dessa pressão que naturalmente se tem falado, e é com ela que se conta em todos os países para atenuar os defeitos da vitaliciedade, fazer com que não se manifestem em dano do país.

Se o Senado vitalício ou hereditário não pudesse ser insensível aos influxos da opinião, então, sim, se justificaria a necessidade de corrigi-lo, reformando-o. O Senado brasileiro há de ceder sempre a essa pressão, porque é legítima, é necessária; não pode destacar-se do país, constituindo-se uma entidade à parte, sem laços que o prendam à nação; é uma idéia repelida por impossível, desde que não se pode imaginar um corpo político divorciado do país a que representa sem perder o princípio que lhe dá vida.

Não receio que jamais o Senado se divorcie do país, razão por que há pouco dizia que não pode ele ser ameaçado por ninguém e só por si mesmo. Se o Senado proceder mal, e se opuser à corrente da opinião, a si se prejudicará. Só ele será responsável pelo mal que lhe poderá vir de não ceder à opinião.

O Sr. JOAO ALFREDO dá um aparte.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Deus nos livre de que o Senado se mostre tenaz em não ceder à corrente da opinião. V. Exa. é chefe de partido na província de Pernambuco, porque vive da opinião. Se não fora da opinião



V. Exa. não teria valor político em sua província, apesar de todo o seu valor pessoal.

O Sr. JOÃO ALFREDO – Sem dúvida nenhuma. Mas o Senado é quem sabe se acompanha a opinião.

O Sr. DANTAS (*Ministro da Justiça*) – Aí é o critério, visto que o critério está na mesma opinião.

O Sr. CRUZ MACHADO – Mas nunca a imagem do deus Terminus vem acompanhar o movimento da sociedade.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Perguntou o nobre senador como é que o ex e o atual Presidente do Conselho conheceram a opinião do Senado para que um apresentasse o projeto pela reforma constitucional, e outro por lei ordinária?

Já disse o que devia dizer sobre este ponto; não adivinhei a opinião do Senado, nem sei mesmo qual ela será. O que sei é que o ministério trará o seu projeto modificado pela Câmara, discutirá com a energia das convicções sinceras, procurará convencer e cederá no que achar razoável...

O Sr. PARANAGUÁ – Apoiado.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) - ... quando não obtenha que o Senado aceite as idéias que lhe parecerem adequadas a seu fim, que é obter uma boa lei eleitoral já eu disse na outra Câmara que levar-lhe-ei o projeto, como aqui passar, para que o reconsidere em seu todo, a fim de ver se como as emendas do Senado, ainda se poderá esperar da lei os benefícios previstos, senão todos, ao menos tantos, que possam justificar a adoção das emendas ou provocar o recurso constitucional; em nenhum caso me considerarei vencido pelo Senado.

Neste ponto quero retificar um fato; eu disse na Câmara que me retiraria, se a Câmara liberal rejeitasse ou modificasse profundamente o meu projeto no que considero cardeal, como seria a prova da renda e os círculos de um deputado. Me retirarei diante de um voto hostil da Câmara por uma razão muito simples: se ela, que representa o partido liberal, e tem em si os melhores de seus membros, rejeitar o projeto, organizado como eu entendo essencial ao fim a que miro, tenho o direito de dizer: pensei que me achava de acordo com o partido liberal, e este queria a reforma eleitoral, como organizei; mas, se não quer, não posso continuar a ser o seu representante no governo; estamos em divergência, que exclui nossa comunhão de vistas. Poderia continuar no ministério, dissolvendo a Câmara, fabricando outra, mas donde tiraria novos deputados? Os que compõem a Câmara atual é o que o partido tem de melhor.

Seria deplorável que um ministério liberal, para manter-se no poder, se encarregasse da tarefa de compor uma Câmara, na qual visse descido o nível de seu partido, depois de tê-lo dilacerado.

É preciso que os partidos se convençam de uma vez para sempre que, quando não tiverem juízo para viverem unidos, dão direito a serem despedidos. Não quer isto dizer que não façam oposição. Mas, desde que nas Câmaras nas quais se dividem, inutilizando-se para a promoção do bem público, não podem ser bem substituídos os deputados dissolvidos, se hão de estar a tomar o tempo inutilmente, abram espaço a outros que possam fazer alguma coisa de melhor do que digladiarem-se em improfícuas lutas intestinas.

É por isto que sempre considerei um erro político dos conservadores a dissolução da Câmara de seu partido em 1872.

Acho que o ministério naquela ocasião errou em dissolver a Câmara de seu partido, principalmente quando a questão que a tinha dividido já não existia, tinha sido resolvida, e portanto havia desaparecido da arena. De modo nenhum praticarei um erro semelhante àquele.

Se o partido liberal representado na Câmara votasse contra mim, eu me retiraria; mas o Senado não tem o direito de me fazer retirar pelo fato de rejeitar ou modificar radicalmente o me projeto.

O Sr. JOÃO ALFREDO dá um aparte.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Está vencido o grande princípio de que o Senado não faz política. Foi aqui proclamado por um homem, de quem ainda sentimos viva saudade (*Apoiados*). A afirmação deste princípio foi um dos maiores serviços que ele prestou ao Brasil; desde então ficou firmado a doutrina de que o Senado não fazia política, isto é, não despede os gabinetes por votos de hostilidade, que não podem ser considerados de desconfiança.

O Sr. CRUZ MACHADO – Isto sim, porque o Senado faz política.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Se eu me retirasse, seria por outra razão, mas nunca porque o Senado rejeitasse o meu projeto.

O Sr. SILVEIRA DA MOTA – O Senado não faz questão de gabinete, mas faz política.

O Sr. RIBEIRO DA LUZ – V. Exa. mesmo não faz questão de gabinete, tanto que na Câmara já renunciou o direito de dissolução.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Se o Senado vier a ter ojeriza de mim e votar contra tudo que eu propuser, mudar-se-á a face da questão, sentindo eu que não poderia continuar em uma luta aberta e constante com esta Câmara...

O Sr. CORREIA – Mas não receie ojeriza do Senado.

O Sr. RIBEIRO DA LUZ – Apoiado; não procedemos aqui por este sentimento, mas pelo interesse público.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – A opinião do Senado vale muito (*Apoiados*), e ninguém poderá pretender governar menosprezando-a.

Neste ponto adiantarei uma proposição, que não sei se provocará algum clamor, que aliás não tenho em mente levantar.

Se o princípio, que há poucos enunciei, prevalecesse; se o Senado na maioria das questões votasse sempre sem espírito de partido, o ministério que tivesse contra si a opinião do Senado não se poderia sustentar, porque esta Câmara adquiriria uma força imensa perante o país, que o acompanharia, vendo que não era por ser liberal o ministério que o Senado votava contra ele, mas sim porque o ministério não correspondia aos votos da nação, promovendo-lhe o bem, e muito felizes seríamos nós se conseguíssemos uns e outros elevar o Senado a essa altura.

O Sr. CRUZ MACHADO – A só se dirigir pelas razões de Estado.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Há uma questão, Sr. Presidente, que considero grave em relação a mim.

Estava persuadido de que um dos melhores atos de minha vida fora a maneira por que procedi relativamente à reforma eleitoral.

Quando fui chamado pela Coroa para organizar o ministério, não formulei um projeto, e tanto que o apresentado à Câmara não é o que eu tinha esboçado. Apenas lancei as bases da reforma. Eu conhecia a opinião do meu partido, havia perscrutado as tendências de todos os matizes do partido liberal; porque, não nos iludamos, no partido liberal há diversos matizes, que se manifestam no modo por que encaram a eleição direta, quanto ao censo e à organização do eleitorado.

Assim como há conservadores aqui que querem o voto universal...

O Sr. UCHOA CAVALCANTI – É verdade.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) - ... também há liberais de censo alto...

O Sr. UCHOA CAVALCANTI – Já se vê que a questão aqui não se resolve por sentimentos partidários.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – É o que eu tenho dito sempre, nem peço outro coisa.

Ora, eu que tinha lido a opinião de uns e outros, conhecendo todos os matizes liberais, desde os que querem o censo o mais alto, até os que, como o meu estimável amigo o Sr. Silveira Lobo, querem o mais baixo possível, de modo a abranger a massa geral da população...

O Sr. SILVEIRA LOBO – Quero o da Constituição. Quem vive por si e de si tem o direito de votar.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) - ... eu que conhecia todos os matizes da opinião liberal, estava no caso de

organizar um projeto que pudesse ser aceito e aplaudido pela Câmara, sem contudo sacrificar a minha opinião contra o voto universal, e o projeto não quer o voto universal.

Sei que o projeto já começa a ser atacado, como excluindo mais gente do que devera e desejariam os que advogam o sufrágio generalizado; sei que teremos de lutar em ambas as Câmaras, contra adversários que o projeto há de encontrar, de diversas origens e tendências. Mas espero que me baterei e provarei que estou no verdadeiro terreno, no terreno do qual deve sair uma eleição regular, capaz de organizar bem um parlamento.

Os Srs. NUNES GONÇALVES, PARANAGUÁ e outros Srs. SENADORES - Apoiado.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Pensando assim estabeleci as bases de acordo com o pensamento que me tem dirigido e dirigirá até o fim.

Sabemos, Sr. Presidente, que o chefe do Estado tem o direito de honrar com sua confiança os estadistas que por suas idéias não agitem o país, não se arrisquem a empreendimentos que possam perturbar a marcha regular dos negócios; e quando assim não fosse, era meu direito não organizar ministério sem me compenetrar de que para conseguimento do meu fim tinha a plena confiança da Coroa.

Se o chefe do Estado tem o direito de prestar sua confiança aos homens de Estado que mais dignos lhe parecerem dela, nós temos por nossa vez o direito de verificar que podemos contar com toda a confiança de que precisamos para o desempenho dessa difícil tarefa (*Apoiados*).

Portanto, me pareceu muito regular que organizasse as bases e as mostrasse ao Imperador, para ver se eu podia e

devia fazer tudo para dotar o país de uma boa lei de eleições, no sentido de minhas idéias, do meu partido, e, direi, do país, contando com a sua indispensável confiança.

O Sr. UCHOA CAVALCANTI – E ele *submeteu-se!*...

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Submeteu-se? Pois poderemos dizer que o chefe do Estado submeteu-se, quando procedeu tão corretamente e praticou um dos atos mais meritórios de sua vida?

O Sr. UCHOA CAVALCANTI – Não fui eu quem o disse; foi o Sr. Leão Veloso.

O Sr. LEÃO VELOSO – Ceder à opinião é dever dos reis constitucionais, quaisquer que sejam suas opiniões individuais, devem ceder à da nação, quando fielmente manifestada.

O Sr. BARÃO DE COTEGIPE – Não se deve trazer o nome do Imperador para aqui.

O Sr. UCHOA CAVALCANTI – Não fui eu quem trouxe.

O Sr. SILVEIRA LOBO – Para atribuir-lhe o bem, pode-se.

O Sr. BARÃO DE COTEGIPE – Nem para o bem, nem para o mal; o nobre Presidente do Conselho está contando o que se passou em conferência; não é a ele que me refiro.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – V. Exa. sustenta que não se deve também defender aqui o Imperador?

O Sr. SILVEIRA LOBO – O que o regimento diz é que não se poderá discutir a pessoa.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – É um ponto, do qual não posso deixar de falar. O chefe do Estado não é um mito.

O Sr. LEÃO VELOSO – E o Sr. Barão de Cotegipe já leu aqui cartas dele.

O Sr. BARÃO DE COTEGIPE – Tudo quanto diz respeito à política ode ser trazido aos parlamento; estava no meu direito.

*(Há outros apartes).*

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Mas os senhores deixam-me falar? Eu desejo responder ao aparte do honrado senador por Pernambuco.

O Sr. UCHOA CAVALCANTI – Não tem que responder.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Eu dizia, Sr. Presidente, que se Sua Majestade não tivesse escrúpulos constitucionais, como se tem dito que tinha, não havia mérito algum em sua conduta, mas deixando ao novo ministério a liberdade e responsabilidade de sua marcha, embora contrária aos escrúpulos, que lhe atribuem, e quaisquer que possam ser suas opiniões pessoais, procedeu de modo digno de respeito e louvor.

O grande mérito dessa conduta, que por nós todos deve ser apreciada, está em ter ele pensado, se pensou, que a matéria era constitucional; sem que no entanto servisse isto de embaraço a que a opinião que tem do ministério, seja submetida ao exame e júízo das Câmaras, sendo afinal o que estas quiserem o que a Coroa há de querer. Nisto é que está a máxima vantagem e beleza do sistema monárquico constitucional representativo, no qual o rei não pode ter outra vontade que não seja a vontade da nação, representada pelo parlamento.



O Sr. LEÃO VELOSO – É o intérprete fiel da opinião do país, o rei constitucional não desce de sua posição, quando cede às evoluções sensatas da opinião, podendo-se então dizer que *submeteu-se*, tomando-se em bom sentido uma frase consagrada, como eu fiz, em uma carta íntima.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Na posição em que nos colocou a Constituição, somos os árbitros da questão que se debate, não podendo embaraçar-nos na decisão estes escrúpulos atribuídos à Coroa, que espera a decisão do parlamento, sem descer da região em que deve pairar.

A questão deve ser resolvida pela Câmara dos Deputados e o Senado, que, pesando todas as considerações que se ligam ao assunto, examinará o projeto em todas as suas faces, e por fim fará o que for mais conveniente. E não queremos outra coisa.

Desde que o ministério rejeitou o projeto ao conhecimento do chefe do Estado, e este o honra com sua confiança, não pode haver escrúpulos que embarquem a reforma, uma vez que seja votada pelas Câmaras.

O Sr. RIBEIRO DA LUZ – E o *veto*? Esta doutrina não é constitucional; não é a do pacto fundamental. Estou ouvindo da boca do Presidente do Conselho idéias anticonstitucionais; ora renuncia ao direito de dissolução, ora diz que o Imperador deve aceitar tudo quanto vier das Câmaras!

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Não se irrite o nobre senador por Minas Gerais...

O Sr. RIBEIRO DA LUZ – Não estou irritado; admiro-me dessas doutrinas.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Também é direito do Imperador escolher livremente seus ministros, e ele

não os tira da minoria; por quê? Porque a isso se opõe o espírito da Constituição, o mesmo que fez cair em desuso a prerrogativa do *veto*, sem um fim prático, desde que os ministérios, saídos do parlamento, vivem da confiança deste e da Coroa e nada podem tentar senão de acordo com esta e aquele.

O Sr. RIBEIRO DA LUZ –Então não temos mais poder moderador.

O Sr. CRUZ MACHADO – Quando ele exerce o veto, não escolhe ministros que tenham opinião contrária.

*(Há outros apartes).*

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Referia, Sr. Presidente, como procedi, antes de ser confirmado, por assim dizer, como organizador do gabinete, e estava convencido de que meu procedimento na mereceria reparo.

Disse o nobre senador que impus o projeto aos meus colegas. Eu não tinha colegas nessa ocasião.

O Sr. CORREIA – Nenhum?

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Nenhum.

O Sr. CRUZ MACHADO – Só há colegas neste caso depois de assinados os decretos...

O Sr. CORREIA – Parecia-me que Orestes e Pilades tinham vindo combinados da Bahia.

O Sr. BARÃO DE COTEGIPE – Quem será o Orestes?

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – O nobre senador pelo Paraná pode pensar isto, mas não é a verdade, não foi o que se deu; depois de apresentadas a Sua Majestade as bases de meu projeto, foi que escolhi os meus colegas aos quais mostrei-o. Eles o acolheram e aplaudiram. Depois disto ouvi as notabilidades de um e outro lado.

Houve notabilidades, como o nobre senador pela província de mato Grosso, que acharam inconstitucional o projeto. Neste ponto, em que eu não podia ceder, continuei a marchar como entendia conveniente. Entretanto, muitas observações, que podiam ser admitidas, eu as admiti; e se houve outras que não pude acolher, deu-se para isto uma razão: é que essas observações prejudicavam certas idéias que dão o cunho de liberal à reforma, e neste ponto eu não podia transigir. O Senado, em sua maioria conservador, pode mutilá-las, corrigi-las, sob sua responsabilidade; mas eu não podia admitir essas modificações em um projeto liberal, consagrar idéias que não são nossas, não pertencem à nossa escola.

Mas transigir em segredo, nunca; não era conveniente; e assim o entenderam muitos membros notáveis do partido conservador, a quem ouvimos sobre esta matéria; eles estão preparados para argumentar, corrigir, emendar o projeto, mas à face do país, à luz do dia, depois de uma discussão ampla. E, se for demonstrado então que devemos fazer a transação, a faremos, não somente entre nós, mas entre as duas Câmaras.

Isto é que considerei regular; pareceu-me que assim tinha procedido bem; estava nesta ilusão, quando o nobre senador por Mato Grosso veio me tirar dela, dizendo que eu, procedendo dessa forma, tinha criado grandes dificuldades ao governo, sugerindo a possibilidade de um ministério sem idéias previamente assentadas, precisando de ouvir a todos para depois organizar seu projeto.

Me parece que não deve ser ministro aquele que antes de sê-lo não souber o que deve fazer, e até onde permitirá o seu partido que vá.

Sr. presidente, tenho já tomado muito tempo ao Senado; porém tenho necessidade de considerar ainda alguns tópicos do discurso do honrado senador.

Disse S. Exa.: “Estais em contradição com o ministério passado; este queria a eleição direta por lei constitucional, e vós quereis por lei ordinária.”

Não vejo desacordo nisto, nós todos queremos a eleição direta; na forma é que divergimos. Seno julgada impossível uma forma, eu devia adotar outra; e, se alguma censura eu tivesse de fazer ao nobre ex-Presidente do Conselho, seria por ter S. Exa. trancado a estrada que hoje sigo; o que, pela declaração que o nobre ex-Presidente do Conselho fez no princípio da sessão, fechou uma porta que S. Exa. nunca devera ter fechado (*Apoiados*).

Pois, se o ministério liberal adotava aquela forma por consideração ao Senado...

O Sr. BARÃO DE COTEGIPE – Por escrúpulo dele.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) - ... por querer condescender com as opiniões da constitucionalidade e ampliar o círculo das adesões à reforma; desde que essa porta tinha se fechado, não devia ter mais deferência a guardar para com os escrúpulos alheios.

Repito: se tivesse de censurar ao nobre ex-Presidente do Conselho, seria por isso, por ter fechado essa porta, que eu tive necessidade agora de abrir para passar com a reforma.

O Sr. CORREIA – Quantas vezes errou o Presidente do Conselho.

O Sr. CRUZ MACHADO – *Errare humanum est*.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Quanto ao censo, não sei qual é o projeto que a consagra mais alto ou

mais baixo: se o meu, ou o rejeitado pelo Senado porque seria preciso que o nobre ex-Presidente do Conselho tivesse completado sua obra na lei orgânica para se poder julgar desta questão.

Qual a razão por que adotei o censo mais alto? Porque queria que se averiguasse a renda de uma maneira severa e rigorosa, e esse rigor na averiguação da renda me convenceu de que um censo mais alto diminuiria consideravelmente o eleitorado no interior. Além disso, tinha ainda uma outra idéia, que está subordinada à designação da renda, e de que não se pode prescindir.

Se eu fizesse um projeto de lei para que a eleição fosse por província, a renda podia ser mais elevada; o eleitorado podia ser mais apurado e tirado de classes mais abastadas porque em uma província, seria numerosíssimo; mas, para círculos, como está no projeto, o eleitorado deve ser mais largo, mais desenvolvido, e não há perigo nisto; é preciso que o candidato esteja em face de um eleitorado numeroso. O fato, repito, de ser a eleição de círculos ou por províncias deve influir muito na organização do eleitorado.

Se acho que a eleição direta é boa, creio que grade parte de suas vantagens ficaria perdida, sem os círculos. O erro do ministério a que pertenceu o honrado senador por Pernambuco, isto é, se a sua reforma ao produziu bons resultados ou antes foi tão solenemente desacreditada no princípio, foi porque o nobre senador não sustentou a idéia, que eu sei que tinha, de círculos; foi vencido nela; o nobre senador, aceitando a emenda da eleição por províncias sacrificou o seu projeto.

Portanto, para mim, a questão não é somente de eleição direta: é de círculos.

Vou terminar, Sr. Presidente, respondendo ao tópico do discurso do nobre senador, relativo às finanças; e aqui quero retificar uma opinião minha, que não foi reproduzida com exatidão pelo jornal do dia, mas que foi fielmente no discurso do nobre senador.

O honrado senador falou de impostos, e os jornais disseram que eu manifeste-me contra o do vintém e do fumo.

Não é exato; apenas disse que não opinava pela continuação do imposto de transporte e hei de oportunamente dar as razões desta minha opinião.

Sobre o imposto de fumo o governo ainda não emitiu opinião; mas crê que é um dos melhores que se pode ter, desde que não afete a produção pelo retraimento do consumo.

O Sr. DANTAS (*Ministro da Justiça*) – Apoiado.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – É um imposto que há de concorrer imensamente para aumento das nossas rendas. Eu não podia, portanto, declarar-me contrário a ele.

Sr. Presidente, estou um pouco fatigado. O honrado senador por Mato Grosso disse mesmo que não exigia minha resposta imediata sobre os assuntos financeiros, visto que tínhamos que discutir o orçamento. Eu, pois, aproveitando-me dessa liberdade que S. Exa. deixou-me, dou por findo o meu discurso (*muito bem, muito bem*).

## [SESSÃO EM 1 DE JUNHO DE 1880]

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Sou forçado a comparecer na outra Câmara a fim de assistir à discussão do projeto de reforma eleitoral; peço, portanto, ao Senado se digne desculpar-me de não acompanhar, até ao fim, este debate, sendo pela mesma razão que me precederam.

O nobre senador pela província da Bahia, relator da resposta à fala do trono, seguindo as pegadas do ilustre senador por Mato Grosso começou por fazer sentir a decadência da lavoura, a falta de segurança individual, e da ordem pública, mais precária atualmente, do que nos tempos em que governou o seu partido.

Já tendo respondido a essas increpações, posso referir-me ao que disse, uma vez que o nobre senador não aduziu argumentos novos, capazes de persuadir ao Senado de que o estado do país, debaixo daqueles pontos de vista, efetivamente tem piorado.

Não basta a sua afirmativa quando se trata da averiguação de fatos, cuja demonstração deve assentar sobre dados, fornecidos pela estatística.

O Sr. VISCONDE DE RIO BRANCO – É resposta a mim?

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – É resposta ao Sr. Senador pela Bahia que para acusar-nos, serviu-se dos mesmos conceitos enunciados por V. Exa.

Depois de minha resposta ao nobre senador por Mato Grosso, me parece que o nobre senador pela Bahia só poderia replicar com vantagem, mostrando por meio dos algarismos,

deduzidos de uma estatística bem organizada, que a nossa produção agrícola tem diminuído e tem crescido o número de crimes.

Portanto peço licença para limitar-me neste assunto ao que eu já disse.

Segundo ponto.

Disse o nobre senador que os saldos que foram anunciados pelo nobre ex-Presidente do Conselho do Gabinete 7 de março foram reais.

Não afirmei o contrário; pois não disse uma palavra sobre terem sido reais ou fictícios aqueles saldos.

O que eu disse foi que o anúncio dos saldos produzira crença de acharem-se as finanças em prósperas condições, com o que os poderes públicos foram animados a entrar numa senda de melhoramentos, que elevaram as despesas, acarretaram o desequilíbrio, que, tendo sido agravado pelos grandes dispêndios, ocasionados pela seca do Norte, deu causa às dificuldades financeiras, cuja existência ninguém desconhece, e que o ministério procura vencer auxiliado pelo parlamento.

Acho que dificilmente poderá ser contestada esta minha apreciação do passado e do presente.

O Sr. VISCONDE DO RIO BRANCO – De sorte que eu sou o responsável por todas as grandes despesas que se decretaram depois!

O Sr. SARAIVA (Presidente do Conselho) – O nobre senador por Mato Grosso está demasiadamente susceptível: não lhe imputei essa responsabilidade; não pode inferir isto de minhas palavras.

O Sr. VISCONDE DO RIO BRANCO – V. Exa. já me chamou o mais intransigente.



O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – O adversário mais intransigente, em um ponto: em sua oposição à reforma eleitoral o que S. Exa. não poderá contestar-me, não havendo neste meu juízo nada que não seja em honra do nobre senador; se o projeto não tivesse de encontrar-se com a oposição do nobre senador, eu o consideraria desembaraçado de seu maior obstáculo, podendo nutrir a esperança de vê-lo em breve convertido em lei.

Penso deste modo, porque não vejo em S. Exa. uma individualidade, mas sim um chefe de partido, gozando de sua confiança, influenciando sobre sua conduta, e, portanto, dispondo de força, que não tem um simples senador, por mais elevado que seja o seu mérito pessoal.

O Sr. VISCONDE DO RIO BRANCO – Não declino o título, que acho bonito. No mais V. Exa. engana-se, creio eu.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Não tem, por exemplo, o mesmo alcance a oposição que faz à eleição direta o nobre senador pelo Maranhão, que, valendo muito, como não há dúvida, pela autoridade de seu talento e ilustração, não tem procurado fazer-se valer, senão por esses seus dotes pessoais; não dispõe da força com que conta o nobre senador por Mato Grosso por essa preponderância política e autoridade que exerce sobre seus amigos, que o ouvem, atendem e acompanham, guiando-se por seus conselhos, tomando-o por bandeira.

O Sr. VISCONDE DO RIO BRANCO – Mas não perguntei ainda a eles como votam.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – O nobre senador com o seu aparte desviou-me um pouco do meu caminho.

Terceiro ponto. Que eu entrei na apreciação da reforma, a discuti, quando pedira que não se tratasse dela, reservando-a para outra ocasião.

Efetivamente desejo que se guarde a discussão da reforma para quando vier ao Senado o projeto e dele tivermos de ocupar-nos; mas não podia consentir que S. Exa. se ocupando dela, enunciasse juízos, que eu não poderia deixar sem refutação, embora não entrando em largo e detido exame do projeto, e apenas fazendo considerações gerais de caráter político.

Neste meu procedimento devia o nobre senador ver mais alguma coisa do que o desempenho de um dever de minha posição; devia acolhê-lo como prova de deferência para com o seu ilustrado colega (*Apoiados*).

Quarto ponto. Por que razão não tem o ministério atual escrúpulos sobre a constitucionalidade da reforma e os teve o ministério passado. Demorando-se neste terreno, o nobre senador perguntou que confiança pode ter o público no governo, quando de dois ministérios liberais, um sucedendo ao outro, este quis a reforma pelos trâmites constitucionais, e aquele a não quer.

Senhores, não há alguém, mesmo o nobre ex-Presidente do Conselho, que em tempo algum asseverasse que o partido liberal na elaboração de seu programa jamais cogitou de reforma constitucional, para mudar o sistema eleitoral de indireto para direto. Entretanto, ou levado por seus próprios escrúpulos, ou em atenção aos escrúpulos do Senado, ou de muitas notabilidades políticas, o certo é que foram essas considerações que pesaram no ânimo do meu honrado antecessor, e o persuadiram a solicitar do parlamento a

decretação da eleição direta por meio de reforma constitucional.

O Sr. DANTAS (*Ministro da Justiça*) – E neste sentido houve declarações.

O Sr. CANSANSÃO DE SINIMBU – Peço a palavra.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Mas isto quer dizer que eu seja obrigado a trilhar o caminho que o nobre ex-Presidente do Conselho encontrou tão eriçado de espinhos?

O Sr. LEÃO VELOSO – De torpedos.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Seguindo rumo diverso, preferindo tentar a reforma por lei ordinária, se para fazê-lo eu não tivesse minhas convicções para traçarem-me o caminho que sempre considerei o melhor e mais seguro, poderia guiar-me pelos conselhos do nobre senador por mato Grosso, quando da discussão do projeto de reforma constitucional estimulava os partidários da reforma por lei ordinária a apresentarem um projeto nesta Casa.

Dizia então S. Exa. “Querem muitos a reforma por lei ordinária? Apresentem um projeto nesta Casa. Não está ele ainda estudado em todo o seu desenvolvimento? Não importa; iniciem-no em suas idéias capitais, e se contam com o voto da maioria do Senado e da Câmara, poderão facilmente completar o seu projeto e ver dentro em pouco realizada a idéia”.

Sr. Presidente, a questão da reforma constitucional é de forma.

O Sr. VISCONDE DO RIO BRANCO – Não apoiado.

O Sr. JUNQUEIRA – De forma substancial.

O Sr. VISCONDE DO RIO BRANCO – É questão importantíssima.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Desligando-se da reforma de que se trata, para ser encarada em abstrato; mas no terreno em que nos achamos, cogitando do método de modificar o sistema eleitoral, não.

O Sr. NUNES GONÇALVES – Apoiado.

O Sr. JUNQUEIRA – Sim, porque trata-se do meio legal de fazê-lo.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – A forma pode ser substancial ou não, mas não deixa de ser questão de forma o modo de realizar a idéia.

Sob esse ponto de vista é que eu disse que o partido liberal não se pronunciou, nem cogitou, e muito menos assentou no método a seguir quando houvesse de realizar a eleição direta.

O Sr. PARANAGUÁ – Nunca.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Explica-se, portanto, a minha expressão – terreno liberal – desde que o partido liberal jamais se comprometeu a seguir os trâmites constitucionais, nem se pode qualificar uma idéia de liberal pela forma de sua realização, o que a caracteriza é a essência, esta é que lhe dá o cunho. Se a idéia de uma constituinte não entrou nos planos do partido liberal, parece que tenho sido correto, tanto no modo por que me tenho exprimido, como na conduta que tenho seguido.

Minhas convicções me traçavam caminho diverso do que proferu o meu ilustrado antecessor, assim com a prudência me aconselhava a evitar os torpedos a que aludiu o nobre senador pela Bahia, que se senta junto a mim.

Desde que para mim a idéia é tudo, não podia fazer da questão de forma um motivo para negar ao ilustrado ex-

Presidente do Conselho o meu apoio; prestei-o respeitando suas opiniões e modo de ver as coisas.

Pertença à classe daqueles que deixam aos governos de seu partido ampla liberdade na apreciação dos fatos, completa responsabilidade quanto ao modo e meios de ação. Desde que não estou no governo, não sei com que dificuldade eles lutam, e cuidadosamente evito embaraçar-lhe a marcha.

Se o nobre ex-Presidente do Conselho entendeu que era do seu dever seguir aquele caminho, e hoje com a experiência do que lhe aconteceu, com as minhas próprias idéias e pesando as dificuldades do governo, sigo um caminho que me pareceu melhor, o resultado provará se me enganei. Mas aguardemos os acontecimentos.

Perguntou-me o nobre senador pela Bahia como se pode conhecer e averiguar a opinião pública para se afirmar que ela quer o projeto.

Sr. Presidente, nós todos temos reconhecido a imperfeição do atual processo eleitoral, como meio de apurar, pela eleição, a opinião verdadeira e real do país. Isto não quer dizer que as nossas Câmaras não tenham autoridade, porque enfim não há outro meio de averiguar a opinião.

Sendo assim, é todavia certo que cada partido, por sua vez representado na Câmara, procura fazer crer que a opinião está com ele, pois se encarna no ramo da imediata representação nacional.

Mas ponhamos de parte o critério de averiguar a opinião, que oferece a eleição, e recorramos a outro, de que já serviu-se o nobre senador por Mato Grosso, quando em 1877 se enunciou nos seguintes termos:

“Vejo que um partido hasteou a bandeira da eleição direta. Este partido, Sr. Presidente, é o liberal que unanimemente entende que a eleição direta é boa.”

Ora, desde que se reconhece e confessa que um partido inteiro quer a eleição direta, deve-se concluir que a idéia tem por si a opinião de uma grande coletividade, na qual se não se compreende a metade da massa dos cidadãos que pensam em política, com certeza compreende-se uma grande parte deles.

Mas não ficou nisso o nobre senador; reconheceu que não era só o partido liberal que queria a eleição direta, da qual disse S. Exa. que eram propugnadores muitos de seus amigos.

Abraçada por um partido inteiro, e por grande parte de outro, não se pode dizer que a reforma direta tem por si o apoio duma forte opinião, não se pode mesmo acrescentar que é uma aspiração nacional?

Ocorre-nos ainda a recordação dum fato, que corrobora esta nossa asserção: Sua Majestade, antes de chamar o partido liberal ao poder, julgou dever ouvir os dignos presidentes das duas Câmaras acerca da eleição direta.

Que disseram eles – ambos de reconhecido critério e prudência em seus juízos?

Os dois eminentes chefes conservadores asseveraram a Sua Majestade que a eleição direta era uma aspiração nacional, e que, se tivessem a responsabilidade do governo, promoveriam essa reforma contando com o apoio de ambas as Câmaras, em sua grande maioria composta de conservadores.

Como no domínio de tais circunstâncias, o nobre senador pela Bahia se poderá reputar com direito de censurar os que afirmam que a eleição direta é uma aspiração nacional?

Não pode. Ao menos há de permitir-me a convicção de que não engano ao país quando afirmo que esta idéia é um anelo da nação.

O nobre Senador ainda me fez uma grande injustiça, quando deduziu de algumas palavras que pronunciei na outra Câmara um conceito que elas não encerram.

Fiz ali uma declaração que me pareceu exprimir uma verdade, dizendo que o partido liberal não podia escolher para deputado cidadãos que não julgasse dignos de o representar; e então, partindo deste fato, eu disse que era natural que aqueles cidadãos voltassem à Câmara com o novo sistema eleitoral, desde que pudessem dispor de legítimos elementos de influência, como era de presumir que dispunham, além da consideração merecida no seu partido, que tendo-os escolhido não o fez senão reputando-os dignos de representá-lo.

Foi este o sentido de minhas palavras, que de modo algum se prestam à gratuita interpretação que a elas deu o nobre senador pela Bahia, descobrindo em seu espírito, se não na letra, promessas de apoio nas eleições, engodo para obter apoio.

Tenho razões para crer que os cidadãos, que ora representam o partido liberal na Câmara, são dignos do mandato, que receberam, mas com isto não quero dizer que não haja outros igualmente dignos (*Apoiados*).

São dignos da posição que ocupam, e dignos de voltarem a ela com a eleição direta, com mais força e autoridade pela maior pureza do voto livremente manifestado por um eleitorado independente.

Eis aí bem manifesto o meu pensamento: deduzir dele que tenho o pensamento de intervir na eleição, para fazer eleger os atuais deputados parece-me conclusão muito forçada.

O Sr. JUNQUEIRA dá um aparte.

O Sr. LEÃO VELOSO – É de crer que voltem, pelos elementos de legítima influência, de que disponham.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Respeito muito a lógica do nobre senador, mas desta vez falhou.

A outra injustiça que fez-me o nobre senador foi atribuir-me o pensamento de ver um dia o Senado reduzido a um capítulo de cônegos inúteis. Ora, senhores, o que disse eu? Que desde que a Câmara dos Deputados, por um processo de eleição regular, pudesse ser considerada a fiel expressão da opinião nacional, e o Senado tivesse essa convicção, a segurança de que por detrás desta Câmara estava o país, não rejeitaria facilmente uma lei votada pela Câmara dos Deputados.

Podia fazê-lo uma vez, mas se a Câmara insistisse necessariamente havia de ceder. É o que acontece em todos os países parlamentarmente organizados, onde os senados hereditários ou vitalícios jamais resistem às manifestações da Câmara dos Deputados imediata representante da nação, periodicamente retemperada na opinião, desde que a consideram a imagem fiel da nação, a personificação da soberania nacional, à qual não há poder que não se deva submeter.

Mas o papel do Senado fica assim reduzido? Não; o papel do Senado é grande (*Apoiados*); e o papel de uma Câmara, composta de homens mais velhos, mais traquejados nos negócios mais independentes de pressões externas e,



portanto, menos sujeitos a serem arrastados pelos impulsos de alguma falsa opinião.

É uma Câmara revisora e moderadora, e que, no desempenho de seu papel, tem ocasião de prestar grandes serviços ao país, estudando, corrigindo e melhorando os projetos da outra Câmara.

O papel do Senado é importantíssimo.

O Sr. JUNQUEIRA – Mas V. Exa. disse que ele era inofensivo.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Inofensivo quer dizer que não poderá nunca prejudicar os interesses do país.

O Sr. VISCONDE DO RIO BRANCO – Como não tem prejudicado até hoje.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Faça-me o nobre senador a justiça de julgar-me melhor; não me considero tão ignorante das condições de nosso regime do governo, e tão inexperiente dos negócios públicos, que pudesse por um momento acreditar na possibilidade de dispensar o Brasil um Senado.

É tão plena a minha convicção a respeito da necessidade de u Senado bem organizado que atribuo os sucessos últimos da república francesa ao seu Senado.

O Sr. JUNQUEIRA – Apoiado, neste ponto estamos de acordo.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Se a terceira república francesa não tivesse constituído um Senado com aqueles elementos e organização, talvez não existisse mais.

O Sr. JUNQUEIRA – O Senado lá é ponderador.

O Sr. LEÃO VELOSO – Como deve ser em toda parte; e não resiste ao progresso.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Não sou inimigo do Senado.

O Sr. JUNQUEIRA – Mas o acha inofensivo, isto é, podia existir ou não existir, é indiferente.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Nem há no Brasil inimigo do Senado; o Senado do Brasil só pode perder-se por seus desvios, por não proceder bem; mas tenho a crença de que por interesse seu há de sempre proceder bem. (*Apoiados*).

O nobre senador disse que condenei a democracia moderna, quando afirmei que o voto universal era criação dessa escola da democracia moderna.

Sr. Presidente, eu disse uma verdade; o voto universal é idéia da moderna escola democrática. A revolução francesa, apesar de consagrar o triunfo da democracia, não inscreveu entre as suas aspirações o sufrágio universal? Considerou-se naquele tempo o voto como uma função pública, criada no interesse do Estado.

A escola democrática moderna é que fez do voto um direito inerente ao homem deduzido de sua personalidade, como o direito que consagra a inviolabilidade do asilo do cidadão; como o direito de pensar e publicar seus pensamentos pela imprensa; como o direito de se professar a religião que se escolher e outros.

Antes disto, o voto era admitido mais ou menos...

O Sr. VISCONDE DO RIO BRANCO – Mas sempre considerado como direito político.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Direito, mas que se traduz no exercício de uma função como o de ser jurado, de ser juiz, de ser deputado, de ser senador, etc. Mas a questão é saber quais as condições do exercício desses direitos, a medida a guardar-se em sua concessão e a quem devem ser concedidos.

Esta é a questão, e foi por isto que já sustentei nesta Casa que direitos políticos verdadeiramente constitucionais são os que o art. 179 da Constituição mencionou e especializou.

Mas deixemos este ponto; quis somente mostrar ao nobre senador que eu não disse nada, de onde se pudesse inferir que considero o voto um direito sagrado e inviolável de todo o homem, vivendo em sociedade.

Mais injustiça ainda me fez o nobre senador, na continuação do seu discurso, quando disse que eu não estava nas condições de ser governo, não tinha direito a sê-lo atualmente.

Se o nobre senador dissesse que eu não tinha aptidão para o governo, eu concordava com a opinião de S. Exa...

O Sr. JUNQUEIRA – Não tinha oportunidade.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) - ... mas dizer que só poderia ser mais tarde, é no que o nobre senador não tem razão.

Examinemos a razão que deu S. Exa.

Eu interpreto como devo interpretar o seu discurso. Disse S. Exa.: não assististes às discussões da reforma eleitoral. Ora, Sr. Presidente, não ser ministro por não assistir às discussões do Senado, quer dizer que, ou fugi à responsabilidade das discussões...

O Sr. JUNQUEIRA – Eu declarei que V. Exa. não assistira por doente.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) - ... ou que não pude ter a fortuna de ilustrar-me com as discussões do Senado.

O nobre senador já respondeu-me em aparte, que não me fez a grave injustiça de supor que eu fugira à responsabilidade das discussões. Todo o mundo sabe que se estou hoje vivendo é porque tomei a deliberação de ir à Europa, com o fim de curar-me.

O Sr. JUNQUEIRA – E eu declarei que fez muito bem.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Os médicos me tinham aconselhado há mais tempo essa viagem; mas eu quis ver se aqui mesmo poderia curar-me, mas não pude. Felicito-me por não ter o nobre senador atribuído ao propósito de fugir à responsabilidade de minha posição a ausência do parlamento nos últimos meses de sessão.

Qual o outro motivo? O de não me ter ilustrado nos debates.

Sr. presidente, talvez que não aconteça a todos o que acontece a mim; eu fiquei mais inteirado do que se passou no Senado, lendo os nossos jornais em Paris, do que se estivesse aqui; porque em país estrangeiro tinha um grande gosto em ler o que se passava no meu país, e li muito. Sei o que o nobre senador disse, o que não disse, etc.

Portanto por este lado penso que a minha suspeição não é também procedente.

Disse mais o nobre senador que o discurso da Coroa não foi exato quando diz que as medidas tomadas na última sessão deviam produzir melhor resultado, e trazer equilíbrio do

orçamento no exercício de 1881-1882. Confesso que o nobre senador deu com um defeito de redação que ninguém tinha notado. Realmente é uma verdade o que S. Exa. disse. Se o nobre senador porém refletir, verá que essas medidas com efeito anda têm de ser votadas para o exercício seguinte, mas nós todos falamos a homens ilustrados como o nobre senador que sabem que certas disposições passam de um orçamento para outro. É direito do parlamento o voto anual das despesas públicas, e meios de provê-las, mas deve-se supor que as medidas votadas duram enquanto duram as necessidades que as determinaram. Peço entretanto perdão ao nobre senador por ter cometido involuntariamente esse erro.

Tenho muito pouco tempo para dar uma resposta ao nobre senador por Minas, e peço licença ao nobre senador pela Bahia para passar por algum tópico do seu discurso a fim de tomar em consideração o do nobre senador por Minas, a quem particularmente estimo e que ontem afligiu-se por uma palavra de que usei e de que não usaria, se não me saísse da boca quase que involuntariamente. Mas a palavra é parlamentar; o Sr. Visconde de Jequitinhonha já provou aqui, no Senado, que mesmo a palavra *trica* era parlamentar; quanto mais a palavra *intriga política*. Mas eu declaro ao nobre senador que se eu tivesse refletido um pouco não a pronunciaria.

O Sr. RIBEIRO DA LUZ – Não me sanguei por isto; estou certo de que não houve intenção.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Nós nos conhecemos desde meninos e estimamo-nos há muito tempo...

O Sr. RIBEIRO DA LUZ – Eu sempre estimei e respeitei muito a V. Exa.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – O discurso do nobre senador começou por um paralelo entre o gabinete passado e o atual, para mostrar a divergência de nossa política.

Sr. Presidente, a nossa política é a mesma; nós queremos a mesma coisa, organizando-nos com o mesmo programa. Podem divergir os meios, como as inteligências divergem, como as circunstâncias diversificam; mas o nobre senador não pode descobrir incoerência ou contradição em dois governos saídos do mesmo partido, somente porque um toma caminho diverso, por circunstâncias diversas, mas mirando ambos ao mesmo alvo.

Disse o nobre senador que o ministério passado usou das palavras – cumpre que decreteis – e que o ministério atual somente recomendou o projeto de reforma eleitoral.

Eu, procedendo assim, aproveitei-me da experiência dos outros. Os honrados senadores levantaram grande celeuma por causa daquelas palavras, eu procurei adoçar a expressão o mais possível...

O Sr. DANTAS (*Ministro da Justiça*) – Agora já condenam isto.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Se diz que o ministério passado ameaçou a Câmara dos Deputados com a dissolução. Eu entendo que devia evitar essa censura, renunciando francamente ao direito de propor a dissolução da Câmara.

A política da dissolução estava nas idéias do ministério passado. Eu, insistindo pela adoção da reforma, não posso envolver na minha política o recurso da dissolução. Por vezes tenho explicado os fundamentos deste meu proceder.

Eu já disse que, se propusesse a dissolução da Câmara dos Deputados, por não votar a favor do projeto, o país mandaria os deputados atuais, se o processo eleitoral continuasse a ser executado; porque então seria, não fabricado, pois que a expressão não agradou ao nobre senador, mas organizado um eleitorado novo, a jeito para dar o mesmo produto.

E só não aconteceria assim, se o governo se encarregasse de preparar seu eleitorado, mas confesso a V. Exa., Sr. Presidente, que não quero organizar eleitorado; é coisa que muito me repugna. Portanto, se o meu projeto não fosse adotado por esta Câmara, eu não recorreria a outra; recorreria a um expediente muito simples. Uma vez que a Câmara não quisesse aceitar o benefício que proponho, não deveria eu teimar em querer fazê-lo contra a vontade do beneficiado.

O Sr. MENDES DE ALMEIDA – A eleição piora pela reforma.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – É outra questão. O que demonstro é que, não passando o projeto para a eleição direta, o apelo para o país não dará o resultado que se deseja.

O Sr. MENDES DE ALMEIDA – A eleição direta dará o mesmo resultado.

O Sr. F. OTAVIANO – Vamos sempre tentar.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Façamos a lei, e depois de executá-la se poderá dizer se a Câmara que houver de ser eleita exprimirá somente o que quer o governo.

Eu peço ao honrado senador por Minas gerais desculpas por não acompanhá-lo em todas as suas observações; o meu

nobre colega da Justiça fica em meu lugar, perfeitamente me substituirá, porque é mais orador do que eu.

O Sr. DANTAS (*Ministro da Justiça*) – Isto não.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Peço, pois, licença para contestar o último ponto do seu discurso.

Disse X. Exa. que se admirava de que o Presidente do Conselho de Ministros viesse proferir teses manifestamente inconstitucionais. Em que consiste a inconstitucionalidade? O ter dito que antes de ser submetido às Câmaras o projeto, o apresentei ao chefe do Estado.

Pareceu ao nobre senador que assim eu infringir a Constituição, procurando uma intervenção, que deve aparecer depois de votada a lei pelas Câmaras, e deste modo anulei o direito de sanção, ou veto, do poder moderador.

Senhores, esta questão do veto foi grandemente debatida na assembléia constituinte da França e teve a maior importância nos tempos em que o regime parlamentar não estava organizado, no espírito em que funciona atualmente em todos os países que o têm regular.

O Sr. DANTAS (*Ministro da Justiça*) – Não funcionava regularmente.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – A doutrina do nobre senador supõe que esse maquinismo que tem diversas rodas, pode funcionar sem a intervenção do Imperador, e que este se acha no centro dos negócios públicos como uma entidade que nada saiba, e que, tratando-se de uma lei, diga sim ou não, sem estar inteirado das suas antecedências.

Não é assim que se pratica; não há ministro que apresente uma proposta ou um projeto sem estar de acordo



com a Coroa; se esta não estivesse de acordo, o diria, e o ministro ciente da recusa, se retiraria.

Portanto quando um ministro apresenta uma proposta, pode-se dar como certo que o rei a achou boa.

O Sr. VISCONDE DO RIO BRANCO – Não; que não se opôs à apresentação.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – É isto mesmo. Não se opor quer dizer que sancionará.

O Sr. RIBEIRO DA LUZ – Protesto contra esta doutrina que não é a da Constituição.

O Sr. F. OTAVIANO – Desde que o Imperador pode demitir o ministério, não há necessidade de veto.

O Sr. LEÃO VELOSO – Apoiado.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Portanto o direito do veto, que fez tamanho barulho, hoje está reduzido ao direito de mudar o ministério, como bem disse o meu nobre amigo.

O Sr. RIBEIRO DA LUZ – Não apoiado.

O Sr. F. OTAVIANO – O direito do veto pode exercitar-se em relação às Câmaras, mas não em relação ao ministério.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Portanto com razão disse que, se o Senado e a Câmara dos Deputados votassem pelo projeto, ninguém lhe faria objeção.

O Sr. RIBEIRO DA LUZ – A Coroa pode opor-lhe o veto; é da Constituição.

O Sr. F. OTAVIANO – Pode acontecer, mas não é natural.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) - E não se deve esperar.

O Sr. VISCONDE DO RIO BRANCO – O assentimento da Coroa para o projeto ou proposta não obriga a sanção, que depende de reflexão ulterior.

O Sr. SARAIVA (*Presidente do Conselho*) – Peço ao Senado licença para terminar; não posso demorar-me sem faltar às conveniências que devo à Câmara dos Srs. Deputados (*Muito bem, muito bem*).

(Transcrito de José Antonio Saraiva. *Perfil Parlamentar*. Brasília, Câmara dos Deputados).

## **CRÍTICA ÀS AVALIAÇÕES EQUIVOCADAS DA REFORMA SARAIVA**

No período republicano foram difundidas muitas críticas à Lei Saraiva, de que resultam tenham contribuído no sentido de perpetuar o descaso pela experiência do Segundo Reinado, tentativa bem sucedida de introduzir o governo representativo no Brasil.

O texto a seguir transcrito, da lavra do renomado economista Mircea Buescu (.....) demonstra cabalmente ser infundada a suposição de que teria constituído retrocesso político.

Segue-se a transcrição:

### **NO CENTENÁRIO DA LEI SARAIVA**

Mircea Buesco

O professor Américo Lacombe assinalou-me algumas informações estranhas sobre a extensão do direito de voto durante o Império, no primoroso livro de Raymundo Faoro, os *Donos do Poder* (v. Bibliografia – VI). Lembrou-se de que eu tinha abordado perfunctoriamente o problema uma comunicação anterior (feita na CEPHAS em 29 de março de 1978) e sugeriu-me novas pesquisas a esse respeito. Agradecendo a honra, resolvi tentar a tarefa. O empreendimento assume maior oportunidade, pois a lei Saraiva, mais diretamente visada no texto mencionado, comemorou seu centenário em janeiro último (a Lei Saraiva

foi de nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881).

Quero dizer, desde o início, a ressalva de que me limitarei aos aspectos de minha área – econômica – embora seja inevitável invadir, às vezes, o campo político. Quando assim for necessário, o farei com cautela e humildade. De qualquer modo, o centro da discussão vai permanecer de caráter econômico: a alegação de que o direito de voto era muito limitado no regime eleitoral imperial e de que *esta limitação se devia sobretudo ao “voto censitário”* - a exigência de possuir renda de um certo nível, bastante elevado, para ter direito de votar.

Preliminarmente, vale lembrar, em poucas palavras, o regime eleitoral do Império. O primeiro diploma legal foi a própria Constituição de 1824, regulamentada pelo decreto de 26 de março do mesmo ano, a qual, adotando o sistema de dois graus, estabeleceu poderem ser votantes (no 1º grau) os cidadãos brasileiros no gozo de direitos políticos (o que excluía escravos e mulheres) (art. 91), excetuando-se (art. 92) os menores de 25 anos (salvo os casados, os militares maiores de 21 anos, os bacharéis e os clérigos de ordens sacras), os filhos de família vivendo com seus pais, os criados (salvo algumas categorias privilegiadas), os religiosos de ordem claustradas e *as pessoas com renda anual inferior a 100 mil-réis*. Para os eleitores (no 2º grau), excluía-se os libertos e os criminosos pronunciados, exigindo-se, ademais, *a renda anual mínima de 200 mil-réis*.

A Lei nº 387, de 19 de agosto de 1846, esclareceu e complementou as disposições constitucionais, incluindo, com direito de voto, os estrangeiros naturalizados (art. 17) e mantendo as exclusões anteriores, acrescentando as praças

(art. 18). Os níveis mínimos de renda foram mantidos tanto para os votantes (art. 18) como para os eleitores (art. 53). Ademais, o art. 51 previa que “os votantes não serão obrigados a assinar suas cédulas”, o que equivalia a uma autorização implícita aos analfabetos. Várias disposições referem-se à comprovação da renda declarada e das isenções de comprová-la.

Uma disposição, às vezes esquecida, foi tomada pelo Decreto nº 484, de 25 de novembro de 1846, o qual, tendo em vista a alteração do padrão monetário (de 43,2 para 27 denários por mil-réis), *alterou as rendas mínimas dos votantes e eleitores para 200 e 400 mil-réis, respectivamente*. O esquecimento desta alteração levou a interpretações totalmente errôneas da lei Saraiva, como vamos ver mais adiante.

Depois de algumas modificações pelo Decreto nº 842, de 19 de setembro de 1855, vale citar a Lei nº 2.675, de 20 de outubro de 1875, que, ao declarar que as listas de votantes indicarão se eles sabem ou não ler e escrever, implica na inclusão dos analfabetos entre os votantes. O mesmo diploma legal, confirmando a reforma de 1846, *mantém explicitamente os tetos de 200 e 400 mil-réis para as rendas dos votantes e eleitores, respectivamente*.

Finalmente, veio a Lei nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881 (a lei Saraiva), abolindo os dois colégios e introduzindo as eleições diretas. Permanecem as mesmas exigências para ser eleitor (a figura do votante desaparece), tais como tinham sido formuladas desde a Constituição, e fica estabelecida a renda anual mínima de 200 mil-réis como limite inferior para o direito de votar. As disposições legais foram regulamentadas pelo Decreto nº 8.213, de 13 de agosto de 1881, em que se

confirma, mais uma vez, o direito de voto do analfabeto pelo fato de que o título de eleitor assinalava se o eleitor sabia ler e escrever (art. 55) e admitia que o título fosse assinado por outra pessoa quando o eleitor não podia escrever (art. 60).

Não se trata, numa discussão de princípios, de identificar e criticar as distorções *de facto* que sofria a lei eleitoral, os abusos, as fraudes, as prepotências. Vários autores, desde aquela época, apontaram o mau exercício da democracia. O livro de Francisco Belisário Soares de Sousa (XIII) é edificante. Referindo-se à mesa eleitoral, Faoro diz que era “o reduto das manipulações, da fraude e da violência eleitoreiras” (V, I, p. 367) e que “o número de eleitores da paróquia era arbítrio da mesa.” (idem, p. 368).

Sem dúvida, essas realidades não devem ser subestimadas no panorama político do Brasil Imperial, mas, como já disse, o objetivo deste desprezioso estudo é limitado ao aspecto econômico e aos seus reflexos sobre o sistema eleitoral. As perguntas às quais tentarei responder são as seguintes:

1-a – Era a condição censitária que contribuía para a redução de universo eleitoral?

2-a – Contribuiu a lei Saraiva para agravar a situação?

3-a – O que representava, em termos econômicos, o limite censitário da lei eleitoral?

4-a – Quais eram realmente as proporções do universo eleitoral?

Passamos às respostas, na ordem.

1. No que tange à limitação imposta pelo nível mínimo

de renda, uma opinião radical encontra-se, por exemplo, em Nelson Werneck Sodré (XII, p. 269): “A base eleitoral está na renda: é a renda que discrimina. Um analfabeto pode votar ou ser votado, desde que a renda que auferir lhe permita o exercício desses direitos. Assim, a área política é privativa da classe de senhores de terras e de escravos, ou de terras e servos e de alguns elementos ligados à atividade comercial... Não ficava sem direito de representação a classe trabalhadora apenas, em que a componente de escravos e servos constitui esmagadora maioria, ficava excluída também a classe média na sua maior parte.”

Uma opinião semelhante, embora menos radical, é expressa por Sérgio Buarque de Holanda quando analisa as discussões em torno da lei Saraiva (VII, p. 223): “No que diz respeito ao censo pecuniário, ainda quando fosse adotado o do votante, tudo sugere que parte considerável e mesmo a maior parte da população não escrava do Império continuaria apartada das urnas.” Incidentalmente, lembre-se que o mesmo autor admite que, durante 40 anos após a lei Saraiva, a proporção de eleitores permaneceu muito reduzida, isto é, mesmo depois da abolição de censo pecuniário pela República. Raymundo Faoro não adota a mesma interpretação: ele diz que de fato a lei Saraiva manteve o censo, mas este era “incapaz de excluir da participação eleitoral senão os quase mendigos.” (VI, I, p. 382). Mais adiante teremos dados estatísticos em apoio a essa asserção.

A falta de análises quantitativas permitiu a persistência daqueles pontos de vista radicais. Temos, entretanto, alguma coisa. Na impossibilidade material de proceder a uma pesquisa mais abrangente, organizei em 1978, um levantamento, por

amostragem, dos registros eleitorais em várias paróquias da região do Rio de Janeiro no período 1870/1875. Foram fichados cerca de 40 mil nomes, mas selecionados apenas parcialmente, quando as paróquias apresentavam dados completos e coerentes. O estudo concentrou-se em 10 paróquias, das quais 9 urbanas, do Município da Corte (Candelária, Espírito Santo, Glória, Ilha do Governador, Irajá, Jacarepaguá, Santa Rita, São Cristóvão e São José) e uma rural, do município de Paraíba (Sant'Ana de Cebolas).

Com as restrições que é lícito fazer a uma amostragem, os resultados foram bastante expressivos. Para uma população total de 135.896 habitantes (conforme o censo demográfico de 1872) alistaram-se, como votantes com renda mínima de 200 mil-réis, 6.743 pessoas, ou seja, 5,0% do total. Portanto, 95% foram afastados das urnas. Mas, por que motivo?

Em primeiro lugar, é preciso eliminar os 25.380 escravos – 18,7% da população. Em segundo lugar, as mulheres livres – 40.812 pessoas, outros 30,0%. Em terceiro, da população livre masculina, os menores de 25 anos – 36.639, ou seja, 27,0%. Somando, observa-se que 75,7% da população foram afastados a título de escravo, mulher ou menor de idade.

Sobram 22.065 pessoas, das quais apenas 6.743 se alistaram e 26.322 foram rejeitadas. Contudo, não se pode responsabilizar o nível de renda pelo afastamento desta parcela de 19,3% da população. Não se deve esquecer a grande categoria de criados e jornaleiros, sem direito de voto. Numa paróquia pobre como a de Sant'Ana de Cebolas eles representavam, ainda, 6,3% da população livre masculina.

Sem dúvida, a exigência censitária limitava o número de eleitores, mas *numa proporção modesta em comparação*



*com as de outras naturezas*. Mencione-se que a amostragem escolhida é bastante heterogênea, incluindo paróquias pobres, tais como Sant'Ana de Cebolas, Jacarepaguá e Irajá, ao lado de paróquias ricas, como Candelária e Glória. (para detalhes, v. Buescu, II, p. 78-108).

2. A alegação de que a lei Saraiva agravou a situação, elevando o censo, decorre de um lamentável engano. Assim, um autor muito sério como Victor Nunes Leal refere-se à reforma eleitoral republicana como “partindo do voto direto e suprimindo o *censo alto* da lei Saraiva”. (VIII, p. 255)

É verdade que a lei Saraiva, suprimindo os dois turnos, acabou com as figuras de votante e eleitor. Subsistiu apenas o eleitor. A confusão resulta dos nomes. Antes, o número de eleitores era evidentemente menor, numa certa proporção ao número de votantes. Remanescendo agora apenas os eleitores, tem-se a impressão de que a lei Saraiva afastou a massa de votantes que, antes, representava o verdadeiro corpo eleitoral (visto que eles, os votantes, elegiam os eleitores que, por sua vez, elegiam deputados e senadores). O próprio Faoro sugere esta interpretação (VI, I, p. 375), esquecendo que a renda mínima do votante já era de 200 mil-réis desde 1846 e que foi esta mesma renda mínima que foi exigida do eleitor da lei Saraiva.

É verdade que no projeto oficial da lei, de 1880, foi proposta, como renda líquida no novo eleitor, a renda do antigo eleitor e não do antigo votante. Ademais, definia-se como mínimo de renda exigido a renda líquida anual que for fixada em lei, mas nunca inferior a 400 mil-réis. (VII, p. 220-221)

Entretanto, a lei que foi aprovada – a lei Saraiva – como vimos, fixou a renda mínima do novo eleitor em 200 mil-réis anuais, o que constituía a renda exigida do votante no regime anterior. Veja-se que, na realidade, a *lei Saraiva transforma, do ponto de vista censitário, o votante em eleitor*. Quem tinha antes renda de 200 mil-réis era votante e podia eleger os eleitores. Agora tornava-se eleitor mesmo para a votação direta de deputados e senadores.

A conclusão é que a *lei Saraiva não representou um retrocesso elitista e reacionário*. Pelo contrário. A evolução pode ser encarada também sob outro ângulo. Entre 1824 e 1881 a inflação foi de quase 200% (III, p. 223). Logo, 200 mil-réis de 1881 valiam cerca de 65 mil-réis de 1824. Isso quer dizer que a renda real exigida do eleitor da lei Saraiva era bem menor do que a renda exigida do votante pela Constituição, até o Decreto nº 484 de 1846. Mesmo nesta última data os 200 mil-réis de 1881 valiam não muito mais do que 100 mil-réis. Daí se conclui que a tendência foi de atenuar a limitação censitária do direito de voto, e não o contrário, como alguns sugerem ou sustentam.

3. A terceira pergunta refere-se ao valor real que os 200 mil-réis legais representavam na época da lei Saraiva ou pouco antes. Correspondiam a um elevado poder de compra? Eram privativos das classes abastadas, de rendas, pelo menos, medianamente altas?

Os que sustentam a tese do elitismo do censo eleitoral deveriam lembrar as palavras de Rui Barbosa na discussão do projeto preliminar de lei, o qual fixava o mínimo de 400 mil-réis. Dizia ele: “Na mais apertada pobreza, na mais humilde

esfera social, quem haverá – neste país que coma, se vista e alugue um aposento decente a menos de 400 mil-réis anuais?” (apud VII, p. 221).

Entretanto, no mesmo debate, Saldanha Marinho perguntava: “Quem pode no Brasil, a não ser rico, dizer que tem 400 mil-réis de renda líquida?” (ibidem) É o tipo de controvérsia sem saída enquanto limitada a afirmações gratuitas, longe de verificação empírica.

E o confronto empírico da razão à Rui. Senão, vejamos. Dentro da mesma pesquisa que organizei em 1978 foram feitos levantamentos não apenas de declarações de renda no registro eleitoral, mas também de outras fontes, entre as quais a mais importante o *Jornal do Commercio*, nos anos 1870/1871. Rendimentos anuais muito superiores ao teto de 200 mil-réis encontram-se para categorias sociais bastante humildes, como se pode observar a seguir:

(em mil-réis por ano)

cabos de alfândega.....	730	guarda de alfândega.....	696
carpinteiro.....	480	operário de alfândega.....	420
costureira.....	420	sargento.....	786
contínuo.....	1.200	soldado.....	432

Os aluguéis de escravos de ganho, os quais, numa sociedade escravagista, acompanham ou determinam os salários, situavam-se igualmente acima do limite eleitoral. Entre 220 e 420 mil-réis anuais registra-se remuneração de empregados como ama de leite, carregador, carvoeiro, cocheiro, copeiro, cozinheiro, jardineiro, lavadeira ou

lavrador.

Num levantamento feito nas fazendas da família Prado, em São Paulo, na mesma época, constata-se que os colonos, os mais modestos, tinham rendimentos anuais entre 220 e 300 mil-réis (X). As próprias declarações dos registros eleitorais confirmam estes níveis de rendimentos. Na paróquia Sant'Ana de Cebolas, uma paróquia pobre, como já sabemos, composta mais de pequenos lavradores, a grande maioria declara rendimentos de 200 mil-réis. A população livre masculina somava 1,937 habitantes. Eliminando os menos de 25 anos, sobram aproximadamente 680 pessoas. E no registro eleitoral estão inscritos 617 eleitores. Concluiu-se que a eliminação pela renda era modesta. (vide adenda, no fim)

Esta análise quantitativa nos leva longe das considerações críticas já citadas, quanto ao elitismo do censo eleitoral. Os males mais graves eram outros.

4. A última indagação fogo ao campo de minhas investigações. Trata-se da dimensão do universo eleitoral. Confesso, entretanto, que, seguindo a pesquisa de caráter econômico, me provocaram perplexidade as informações a esse respeito. Mais uma vez, estas convergiram no sentido de que a lei Saraiva causou um forte encolhimento do corpo eleitoral.

De acordo com as informações que vêm desde o tempo de Francisco Belisário Soares de Sousa (XIII) e Collares Moreira (IV), Sérgio Buarque de Holanda (VII) e Raymundo Faoro (VI) apresentam a seguinte evolução. Segundo Faoro, havia, em 1872, 1.089.659 votantes, cerca de 10% da população do País, e apenas 20.006 eleitores. Na primeira

eleição sob o império da lei Saraiva, em 31 de outubro de 1881, inscreveram-se cerca de 150 mil eleitores, 1,4% da população total. De acordo com Buarque de Holanda havia 1.140.066 votantes em 1874 e 145.296 eleitores em 1881. É fácil tirar a conclusão de que a lei Saraiva teria sido a causa do encolhimento do corpo eleitoral.

É fora de dúvida que não é lícito confrontar o número de eleitores de 2º grau do regime inicial com o dos eleitores diretos da lei Saraiva. Os autores me parecem muito vagos sob este aspecto, quando deveriam dizer que os eleitores efetivamente eleitos pelos votantes no 1º grau representavam apenas uma parcela da massa de cidadãos com direito de ser eleito. Uma leitura mais atenta dos textos legislativos revela que, de acordo com a Lei nº 387/1846, devia haver um eleitor por 100 figos (art. 107), mas provisoriamente, até o censo da população, estabelecia-se a proporção de um eleitor por 40 votantes (art. 52). O Decreto nº 1.082, de 18 de agosto de 1860, mudou a proporção para 30 votantes por eleitor.

O verdadeiro corpo eleitoral era formado pelos votantes, só que a vontade deles passava por duas etapas. Entretanto, será que é permitido dizer, com Faoro, que “para afugentar o eleitorado fictício restringe-se (pela Lei Saraiva) o corpo votante, reduzindo-se de 10% da população a 1%?” (VI, I, p. 382)

Talvez a proporção de 10% seja também exagerada, resultante de alguma distorção, mas, de qualquer forma, vimos pela amostragem de nossa pesquisa que o corpo de votantes representava cerca de 5% da população. Em certas paróquias como por exemplo Sant’Ana de Cebolas chegava perto de 10%. Como se reduziu o número de eleitores diretos, da lei

Saraiva, quando vimos que a lei não agravou as condições anteriormente exigidas dos votantes?

Seguindo uma sugestão do professor Lacombe, procurei, nos Anais da Câmara dos Deputados, as discussões em torno da validação das eleições de 1881. Infelizmente não tinha condições de proceder a um levantamento mais amplo, haja vista que as discussões se referem somente a casos cont4estados e, muitas vezes, nem dão indicações sobre o número de eleitores. Limite-me a uma amostragem de 9 distritos (4 do Rio de Janeiro, 2 de Alagoas, 2 de Pernambuco, 1 da Paraíba). A média de eleitores por distrito foi de 932. Como havia 122 distritos eleitorais no País, o total se aproximaria dos números globais indicados pelos autores citados.

Isso me parece muito perturbador. Por que nas eleições de 1881 sumiram os eleitores que eram simplesmente os votantes do regime eleitoral anterior? Mais tarde, por exemplo em 1908, encontrei 1.016.807 eleitores inscritos – 4,8% da população do País (III bis) e não apenas 1%. É verdade que a Constituição de 1891 aboliu o voto censitário, mas o próprio Faoro reconhece, num trecho já citado, que esta condição não era muito restritiva. Em compensação, foram excluídos os analfabetos e isso representava uma grande diferença em relação ao regime da lei Saraiva. Apesar disso, o corpo eleitoral sobe dos 150 mil de 1881 para mais de 1 milhão de 1908 – de 1,3% para 4,8% da população do País.

Acho que o caso mereceria novas pesquisas, mas estas fogem ao meu campo de investigações, ficando elas a cargo dos historiadores políticos e jurídicos. Sob o aspecto econômico, quis apresentar a tese de que o voto censitário,

embora restritivo, não era tão elitista, pelo menos no fim do século XIX; que as restrições ao direito de voto eram muito maiores sob outros ângulos; e que a lei Saraiva não elevou o censo, provocando, assim, um encolhimento do corpo eleitoral. Até novas pesquisas, *sub judice lis est*.

## BIBLIOGRAFIA

- I – *Anais do Parlamento Brasileiro – Câmara dos Deputados*, 1880/1882.
- II – Buescu, Mircea. *Brasil: Disparidades de Renda no Passado*. Rio de Janeiro, 1979.
- III – Buescu, Mircea. *300 Anos de Inflação*. Rio de Janeiro, 1973.
- III bis – *Censo do Brasil*. 1908, 1912.
- IV – Collares, Moreira. A Câmara e o Regime Eleitoral no Império e na República – in: *Livro do Centenário da Câmara dos Deputados*. Rio de Janeiro, 1926.
- V – Costa, Emília Viotti da. *Da Senzala à Colônia*. São Paulo, 1966.
- VI – Faoro, Raymundo. *Os Donos do Poder*. Porto Alegre/São Paulo, 1975.
- VII – Holanda, Sérgio Buarque de. *História Geral da Civilização Brasileira* – tomo II, 5 – São Paulo, 1972.
- VIII – Leal, Victor Nunes. *Corolenismo, Enxada e Voto*. São Paulo, 1975.
- IX – *Leis e Decretos do Império do Brasil*. 1824/1889.
- X – Levi, Darrel Erville. *The Prados of São Paulo: na Elite Brazilian Family in a Changing Society 1840-1930*. New Haven, 1974 (mimeo).
- XI – Nabuco, Joaquim. *Um Estadista do Império*. São Paulo, 1949.
- XII – Sodré, Nelson Werneck. *Formação Histórica do Brasil*. São Paulo, 1964.
- XIII – Sousa, Francisco Belisário Soares de. *O Sistema Eleitoral do Brasil*. Rio de Janeiro, 1872.
- (x) – *Adenda*. Depois de ter acabado o presente estudo, ao consultar, por acaso, as atas do Conselho de Estado, encontrei o seguinte pronunciamento de José Maria da Silva Paranhos, na sessão do Conselho de 26 de abril de 1867, por ocasião das discussões

em torno do projeto de reforma tributária. “O imposto sobre os vencimentos dos empregados públicos... não excetua vencimentos que mal chegam para a subsistência de um homem.” (*Atas do Conselho de Estados*. Brasília, Senado Federal, 1978 – vol. VI, p. 292) E qual era a faixa mínima de vencimentos públicos atingidos pelo importo? De 600 a 1.200 mil-réis por ano. Isso quer dizer que, na opinião do futuro Visconde do Rio Branco, um rendimento abaixo de 600 mil-réis por ano estava no limite da subsistência. Que dizer, então, dos 200 mil-réis anuais da lei eleitoral?

(Comunicação feita à Comissão de Pesquisas (CEPHAS) do Instituto



Histórico e Geográfico Brasileiro, a 18 de março de 1891)