

Associação Nacional de História – ANPUH  
XXIV SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA - 2007

**Interfaces e continuidades dos distritos eleitorais e do federalismo.**

Wlaumir Doniseti de Souza\*

**Resumo:** A proposta deste trabalho é analisar o sistema distrital no Império e na Primeira República enquanto mecanismo intermediário entre o poder local e o Estado. Em parte, herdado do Império e, por outro, Bandeira do Partido Republicano, pretende-se compreender o real funcionamento dos distritos eleitorais em meio ao processo de fraudes eleitorais sistemáticas e seus impactos no centro do poder.

**Palavras-chave:** distritos eleitorais, eleições, sistema eleitoral.

**Abstract:** The proposal of this paper is to analyze the district system during the Empire and in the First Republic as being an intermediate mechanism between the local power and the State. Some of its roots can be found in the Empire and it also became a flag for the Republican Party, among the process of constant election frauds and its impacts in the middle of power.

**Key-words:** election districts; elections; election system.

No Brasil Colônia, a única esfera legislativa existente era a “Câmara Municipal”, onde a liberdade de ação era total, apesar dos limites legais. Este mandonismo do poder local resistiu por séculos às forças de centralização do Estado (QUEIROZ, 1969).

Rompeu-se a monotonia do "legislativo municipal" com a transferência da Corte Portuguesa ao Brasil. 1808 foi um marco no início da crescente tensão entre o controle central e o poder local.

Todavia, foi com a Independência, em 1822, que ocorreram transformações significativas no Legislativo, especificamente, com a primeira Constituição - outorgada por Dom Pedro, em 1824 – que implantou pela primeira vez no País o Legislativo Provincial contrabalançado pelo Império Unitário. Este centralizava o processo, cabendo a cada Província, enquanto unidade administrativa e com presidente nomeado pelo poder central, um Conselho Geral Provincial submetido ao Conselho Geral do Império. Iniciava-se o que Nounh e Carneiro (1984) denominam da *primeira fase* (1822-1834) do Legislativo Provincial.

---

\* Graduado em Filosofia pela PUC, Mestre em História – FHDSS – e Doutor em Sociologia – FCL – pela UNESP. Professor das Faculdades de História e Geografia do Centro Universitário Barão de Mauá de Ribeirão Preto – SP. wlaumir@hotmail.com

O Conselho Provincial deveria contemplar o “direito de todo cidadão intervir nos negócios de sua província, e que são imediatamente relativos a seus interesses peculiares.” e, como órgão consultivo, elaborar propostas e encaminhá-las ao Conselho Geral do Império, o único competente para legislar (GORDINHO, 1991).

Hierarquizava-se rumo ao poder central o sistema legislativo, inclusive as Câmaras, com lei de 1º de outubro de 1828. Essa centralização não foi aceita sem resistências do poder local, dos municipalismos, que aspiravam maior autonomia local, da Câmara e seus recursos. O municipalismo era uma das faces do mandonismo. (QUEIROZ, 1969).

Segundo a definição de Love (1982: 178-179), o *municipalismo* pode ser entendido como uma posição política e uma atitude, um *sentimento*, onde um não exclui o outro necessariamente, caracterizando-se pela defesa do maior grau possível de autonomia ao plano local. Neste sentido, se estenderia à República com o coronelismo.

Com a abdicação do trono, a 7 de abril de 1831, de Dom Pedro I, assumiu o poder um Conselho de Regência, que promulgou, a 12 de agosto de 1834, a reforma da Constituição - Ato Adicional. Este foi o marco final da primeira fase do legislativo.

Na *segunda fase*, 1834 a 1889, os Conselhos Gerais de Província passaram a Assembléias Legislativas Provinciais, com a atribuição de legislar, seguindo o ideário liberal, que legitimava as aspirações regionais de maior autonomia, embora não contemplasse o municipalismo (NOUH e CARNEIRO, 1984).

A rigor, as Assembléias Legislativas Provinciais foram criadas em 1834, pelo Ato Adicional. Este permitia as Províncias legislar e deliberar sobre as proposições municipais sem depender, embora subalternas, do poder central. Portanto, permaneceram tuteladas, apesar dos reclames do poder regional e dos localistas/municipalistas que aspiravam maior liberdade às Câmaras.

Em contrapartida à "autonomia" legislativa da Província, esta deveria conduzir o processo de centralização administrativa provincial. Aos Presidentes de Província e as Assembléias Legislativas coube dar a organização municipal, mantendo-as tuteladas. Era mais uma derrota dos municipalistas.

Da Constituição Outorgada à abdicação, o Brasil sofrera um processo de centralização legal que buscava romper com a tradição localista, sobretudo autonomista da colônia, mas sem interferir ou alterar o mandonismo. As divergências frente ao processo de centripetismo conduziu a ampliação das crises no Reinado de Pedro I, onde a abdicação abriu caminho para que os tutores do governo do Príncipe herdeiro dessem vazão às aspirações de centrifugação, com: 1) a ampliação do número de deputados eleitos por província; 2) as

Assembléias Provinciais passaram propositivas a legislativas; 3) a divisão eleitoral em colégios permitia maior atuação dos chefes e líderes regionais frente ao centro e abria espaço à construção de “distritos eleitorais”.

Devido a resistência ao processo de centralização, passou-se a buscar um processo de intermediação entre o plano local e o central; em outros termos, a organização do poder em bases macrorregionais. Assim, o processo de ampliação da centripetação ganharia uma forma legal com o sistema distrital, em 1855, onde cabia aos homens mais poderosos do macrorregional impor-se ou negociar com os demais.

Aos adeptos da descentralização isto parecia responder às demandas municipalistas e regionais. Todavia, não permitiu a autonomia municipal aspirada, e, assim, os distritos consolidavam lideranças que buscariam controlar os localistas/municipalistas, em favor do processo de centralização como meio de garantir apoio do centro às demandas que “representava” diante de recursos escassos. Segundo Schwartzman (1975: 79) houve um processo de redução dos recursos disponíveis à Câmara dos Deputados até o golpe republicano, concentrando no executivo os gastos, para garantir a centralização.

Na interface e contrário à centralização, em 1870, organizou-se o Partido Republicano, no Rio de Janeiro. Um dos pontos-chave do programa era a federação, entendida diversamente segundo os interesses, tendo em comum a reivindicação de maior autonomia. Todavia, não se esclarecia se a maior autonomia era referente às Províncias ou aos municípios. Uns consideravam o federalismo válido nos dois níveis - as províncias seriam federações de municípios; e, o Império a federação das províncias; outros, apenas a segunda hipótese (LOVE, 1982).

O mote era a "organização interna de um futuro Estado cuja existência dependeria de uma mudança ainda não definida". (KUGELMAS, 1986: 23)

Os republicanos paulistas, que se organizaram na Convenção de Itu (1873), fundando o PRP, que agregava principalmente homens do Velho Oeste - região de Campinas, Rio Claro e Itu, também estavam acordes quanto à descentralização federativa que transparecia na designação do Partido. Consolidava-se um partido fracionado, sem uma organização nacional que permaneceria assim até o final da Primeira República. Este fracionamento era mais um reflexo contra a centralização monárquica e a favor da descentralização que consolidaria um espírito regionalista à República (MOTTA, 1999: 49).

Autonomia era diretamente ligada a (com)federalismo. Este era uma marca dos PRs, ficando cada província independente e responsável pelo seu modelo partidário. Todavia,

o que queriam, era uma mudança institucional e não estrutural, onde as críticas dos republicanos não era diversa da dos conservadores e liberais.

O Manifesto Republicano de 1870 retomava a questão da centralização e da descentralização, onde os liberais eram, de modo geral, favoráveis à centralização no trono, e os conservadores, de maior autonomia provincial, de um certo federalismo (KUGELM,AS, 1986: 30).

O federalismo passava de ideário republicano a monárquico, sobretudo nas províncias mais prósperas que se diziam usurpadas pela centralização monárquica. Assim, o (com)federalismo, entendido como autonomia, ganhou espaço em São Paulo pelo prognóstico do café que era carcomido pela monarquia centralizadora. Todavia, ao utilizar o termo autonomia e federalismo, sem especificações possibilitava a confusão entre federalismo e confederalismo provincial e até municipal (LOVE, 1982).

Aos republicanos a descentralização seria um meio eficiente à manutenção da unidade pela autonomia provincial, enquanto a manutenção da centralização monárquica significaria o desmembramento do Brasil o que em São Paulo (1887) forjou um movimento separatista. O separatismo evocava um compromisso radical com a autonomia regional que desembocava e escancarava as disputas internas do Partido permeadas por clivagens macrorregionais e personalistas do poder em São Paulo (CASALECCHI, 1987: 41-42).

Este não era um problema apenas de São Paulo; *grosso modo*, fortaleciam-se três grupos de PRs, cada qual com seu modelo de República. Ao PRP, com o apoio do Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Minas Gerais, interessava o modelo federalista norte-americano, com a ênfase no individualismo, que definia o público enquanto soma dos interesses individuais, postergando-se e evitando-se, se possível, a participação popular, garantindo-se os interesses dos cafeicultores, ou seja, os paulistas percebiam as clivagens regionais e macrorregionais do tipo de café como um peso na definição do poder de composição bicameral. Era o liberalismo ortodoxo, paralelo ao qual havia as aspirações da população urbana pró-jacobinismo, enquanto participação política na praça pública, e os positivistas (CARVALHO, 1999: 93).

Os interesses provincialistas e municipalistas influenciaram as diretrizes do Partido desde a Convenção de fundação, garantindo que no programa, ao lado do federalismo, ficasse estabelecida a autonomia municipal. O primeiro princípio era uma resposta à elite estadual, eleita indiretamente, e ao poder moderador do Imperador; o segundo, à ausência de maior liberdade legislativa e administrativa aos poderes locais (Casalecchi, 1897: 51-52).

Com o avanço dos republicanos em São Paulo, no Segundo Congresso, realizado em 1874, os líderes regionais da propaganda do PRP, unidos aos chefes locais, conseguiram inscrever no projeto de Constituição de São Paulo, então aprovada, que, para cada município, seria eleito um deputado, e os senadores por circunscrições compostas por dois municípios - este o ideal de distritalização municipalista (com)federativo. Sancionava-se então o formato bicameral. O regionalismo e seu par, o municipalismo, eram influências patenteadas na Propaganda Republicana e impunha *interfaces e continuidades entre os distritos eleitorais e o federalismo*. (TELAROLLI, 1981: 468).

Mas, a indefinição do que seria o federalismo no Brasil, permanecia mesmo com o crescimento do Partido Republicano, na década de 1880, e das aspirações autonomistas nas Províncias. O parlamentar Aureliano Tavares Bastos, na defesa da federalização da monarquia, caracterizava-a como descentralização administrativa, autonomia política provincial, controle provincial do sistema bancário e da política de imigração, além da descentralização da receita pública. Com isso trazia luz à questão, embora não a homogeneizasse, em proveito do enfraquecimento do poder central, e a favor das províncias (LOVE, 1982: 150).

Por outro lado, os localistas manifestavam-se em suas múltiplas facetas e interpretações do que seria o federalismo, indo do municipalismo ao provincialismo passando pela distritalização, até a sua forma mais severa, o separatismo provincial regionalizado e até macrorregional. A intermediação entre o municipalismo e o provincialismo estava na distritalização eleitoral e administrativa à coalização do poder regional e seus interesses específicos.

Em meio à proposta federalista difusa, às pressões municipalistas e provincialistas, via-se a de Anibal Falcão que criticava a possibilidade de criar-se "vinte reis suseranos do imperador". Silva Jardim, por sua vez, defendia a "organização do Brasil em muitas Pátrias, a partir da unidade republicana", negando o separatismo, mas já defendendo o que se tornaria o Estaduismo da Primeira República (CASALECCHI, 1987: 48; KUGELMAS, 1986).

Assim como cresciam as pressões por uma monarquia federativa, também o separatismo ganhava espaço na década de 1880, fazendo-se um amplo debate que incluiu o Congresso do PRP, de 1887, publicações de livros e artigos. Era pouco visível a diferenciação entre separatismo e federalismo exacerbado (KUGELMAS, 1986: 30).

Não apenas o federalismo era algo carente de conceitualização que tendesse a uma unidade, comprometido "com um ideário conhecido de todos e assumido por todos", mas também o de República igualmente era difuso. A "identificação " republicana

*[...] admitia uma plêiade de nuances em que, mais que a internalização, propriamente dita, de princípios ideológicos, pareciam pesar lealdades e afinidades polarizadas em torno de figuras de proa do partido; daí a proliferação, com o passar do tempo e ao sabor das circunstâncias, dos 'prudentistas', 'capos-salistas', 'jorgistas', 'bernardistas', 'alvistas', 'hermistas', 'lisistas' e assim por diante (ROSA, 1990: 118).*

Em meio a estes embates personalistas, e entre federalistas e (com)federalistas ou federalistas exacerbados - os separatistas e os federalistas municipalistas -, uma característica era lapidar nos avanços do PRP das agremiações congêneres junto às eleições ao Legislativo, o hábil oportunismo no tratamento de questões de alianças com o partido que estivesse na oposição ao Gabinete do Império.

Característico deste oportunismo, temos de um lado Francisco Glicério, adepto ao compromisso separatista, que era líder do republicanismo no interior do Oeste, ou Novo Oeste Paulista, sendo "um dos cinco conspiradores reunidos no Rio, a 11 de novembro, e também presente quadro dias depois". No Velho Oeste a figura de Campos Sales era emblemática, também estando a par do processo no Rio de Janeiro. Campos Sales e F. Glicério rivalizar-se-iam em diferentes momentos do PRP (LOVE, 1982: 154, 157).

O problema no PRP era saber até onde pressionar pela descentralização; em outros termos, a que grau de descentralização se queria chegar. Alguns membros do Partido chegaram a ameaçar uma solução separatista, caso a federação não fosse instituída. Por algum tempo, Manuel de Campos Sales fora separatista, juntamente com seu irmão Alberto Sales, mas o separatismo não era um objetivo explícito do PRP, era, antes, uma técnica de intimidação aos imperiais. Era o oportunismo paulista (LOVE, 1982: 151).

Entretanto, apesar do oportunismo, o sentimento separatista alavancava-se devido ao crescimento econômico de São Paulo com o café, que permitia antever São Paulo como uma potência na América do Sul, mas, que recebia do Império investimento desproporcional ao que contribuía com os cofres reais. Esta possibilidade esta minada pelo centralismo monárquico que relegava o aparato administrativo e a Província de São Paulo à penúria. Os paulistas republicanos viam no ideal (com)federalista uma forma de manter recursos na Província, e caso este não se realizasse, o separatismo era a única saída (CASALECCHI, 1987: 19).

A efervescência das idéias republicanas em coalizão ao combate da centralização imperial com o alardeado - mas, pouco explicado - respeito à especificidade política de cada região que aspirava maior liberdade - até institucional - colaborou para que, em poucos anos, os republicanos avançassem sobre diferentes Províncias e seus interiores. Neste quadro favorável às forças de descentralização que - ia do municipalismo, passando pela distritalização e deste para o federalismo ao separatismo -, os republicanos buscaram pragmaticamente o apoio do poder local para fortalecer sua "frente de expansão" e compor seus quadros.

O crescimento do PRP pode ser visto pela documentação do Partido, protegida no *Arquivo Histórico Municipal de São Paulo*, e composta por uma coletânea de adesões que eram feitas em qualquer tipo de papel, com ou sem pauta, quadriculado ou não, rasgado, cortado ou emendado, com cartões de visita servindo para aderir ao "ideário republicano", sem qualquer formalidade. Esta não era uma prática isolada. No legislativo pode-se encontrar igual prática. Um projeto era rabiscado rapidamente e apresentado à mesa à votação em qualquer papel sem as menores etiquetas protocolares.

Depois da ação dos propagandistas e correligionários, estas assinaturas eram agrupadas e publicadas, segundo a informação dos documentos, no Boletim do PR, exceção aos que pediam sigilo da adesão ao partido - um sintoma do adesismo ao vencedor e da violência e o controle ideológico reinantes. Montava-se uma rede de informações típicas da disputa pelo poder, colaborando para que o PRP crescesse a ponto de fazer-se eleger, ainda que com o apoio pragmático do partido na oposição, ora o Partido Liberal, ora o Conservador.

Isto denotava o compromisso de passar à República sem revolução, e, sim, pelo processo "histórico de evolução", traduzido por eleições, enquanto os republicanos do Rio de Janeiro eram favoráveis a uma solução armada. Um regime armado não era bem-vindo aos paulistas, pois um regime militar não lhes proporcionaria a liberdade almejada. Uma vez implantada a República, a oposição ao regime da espada foi quase imediata.

Apesar da posição dos paulistas e da presença no Rio de Janeiro de Glicério e Sales, durante o processo de organização do sufrágio eleitoral de 25 de novembro de 1889, à Assembléia Legislativa Provincial, no dia 15 de Novembro, a República tornava-se uma realidade inesperada pela maioria dos republicanos históricos, por um processo "revolucionário", o primeiro golpe militar de sucesso da história do País (MOTTA, 1999).

Na República, devido aos compromissos diversos entre as várias noções de (con)federalismo, a distritalização dos Estados às eleições estaduais e nacionais seria uma das maiores demandas municipalistas. A contemplação deste sistema eleitoral seria fundamental à

manutenção do federalismo com o apoio dos coronéis às oligarquias. Os distritos tornar-se-iam realidade na República Velha.

### **Referências Bibliográficas:**

- Carvalho, José Murilo de. **Pontos e bordados**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999.
- CASALECCHI, José Ênio. **O Partido Republicano Paulista**. São Paulo: Brasiliense, 1987.
- GORDINHO, Margarida da Cintra. **Assembléia Legislativa de São Paulo**. Um exercício de democracia. São Paulo: Marca D'Água, 1991.
- KUGELMAS, Eduardo. **Difícil hegemonia: um estudo sobre São Paulo na Primeira República**. 1986. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1986.
- Love, Joseph. **A locomotiva**. São Paulo na federação brasileira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- MADISON, James. **Os artigos federalistas, 1787-1788**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.
- MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **Introdução à história dos partidos políticos**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.
- NOUH, Jamile Abou; CARNEIRO, Carlos Eduardo. **O Legislativo estadual paulista**. São Paulo: ALESP, 1984.
- QUEIROZ, Maria I. Pereira de. **O mandonismo local na vida política brasileira**. S.P.: IEB-USP, 1969.
- ROSA, Zita de Paula. **A dominação legitimada**. São Paulo: Contexto, 1990
- SCHWARTZMAN, Simon **São Paulo e o Estado Nacional**. São Paulo: Difel, 1975.
- TELAROLLI, Rodolpho. **A organização municipal e o poder local no Estado de São Paulo, na Primeira República**. 1981. Tese (Doutorado em História). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas de São Paulo, São Paulo, 1981. 2 v.
- SOUZA, Wlaumir Doniseti de. **Anarquismo, Estado e pastoral do imigrante**. São Paulo: Ed. UNESP, 2000.
- SOUZA, Wlaumir Doniseti de. **Democracia Bandeirante**. Distritos eleitorais do Império à Primeira República. 2003. Tese (Doutorado em Sociologia). Faculdade de Ciências de Letras, Universidade Estadual Paulista, Araraquara.