

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

HANNAH MARUCI AFLALO

Voto, verdade e representação: reconstruindo os debates do Código Eleitoral de 1932

São Paulo

2017

HANNAH MARUCI AFLALO

Voto, verdade e representação: reconstruindo os debates do Código Eleitoral de 1932

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Departamento de Filosofia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Cicero Romão Resende de Araújo

São Paulo

2017

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

A257v Aflalo, Hannah Maruci
Voto, verdade e representação: reconstruindo os debates do Código Eleitoral de 1932 / Hannah Maruci Aflalo ; orientador Cicero Romão Resende de Araújo. - São Paulo, 2017.
123 f.

Dissertação (Mestrado)- Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Ciência Política. Área de concentração: Ciência Política.

1. Representação política. 2. Código Eleitoral de 1932. 3. Eleições. 4. Voto. I. Araújo, Cicero Romão Resende de, orient. II. Título.

AFLALO, Hannah Maruci. **Voto, verdade e representação:** reconstruindo os debates do Código Eleitoral de 1932. Dissertação (Mestrado em) apresentada à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____ Instituição _____

Julgamento _____ Assinatura _____

Prof. Dr. _____ Instituição _____

Julgamento _____ Assinatura _____

Prof. Dr. _____ Instituição _____

Julgamento _____ Assinatura _____

Prof. Dr. _____ Instituição _____

Julgamento _____ Assinatura _____

AGRADECIMENTOS

Dizem que o trabalho acadêmico é um trabalho solitário. É verdade. A folha em branco que te encara na tela do computador, te afligindo e te pressionando, é o resumo perfeito dessa solidão. Mas o mestrado não é feito só desse momento em que as ideias fogem e parece não sobrar nada. Ou não deveria ser. No meu caso posso afirmar que não foi e se estou aqui agora terminando essa dissertação é porque tive ao meu lado pessoas que me fizeram em alguns momentos esquecer da folha em branco e em outros me ajudaram a povoar o vazio das páginas que me assombravam. Se estou aqui é porque não estou e nem estive sozinha e por isso preciso agradecer a cada um.

Primeiramente agradeço ao meu orientador Cicero Araújo por confiar no meu trabalho e me proporcionar uma orientação ao mesmo tempo livre e atenta. Agradeço ao Tiago, ao Ronaldo, ao Manoel, Davi e Eduardo por participarem das reuniões de orientação, sempre com a leitura cuidadosa, com comentários relevantes e dispostos a ajudar.

Agradeço ao Cnpq pelo financiamento que me possibilitou realizar essa pesquisa.

À Márcia e ao Vasne por me aturarem nas minhas aflições acadêmicas e conseguirem sempre as respostas para as perguntas mais difíceis.

À Cristina e ao Adrian por terem participado da minha qualificação, que tiveram uma grande influência sobre o meu trabalho, vocês também fazem parte dele.

Agradeço aos professores do DCP que tive o privilégio de aprender durante esse tempo: Beth, Eunice, Glauco, Limongi, todos vocês desempenharam um papel de importância nessa intensa experiência que é o mestrado.

A todos que fazem parte projeto do Código Eleitoral de 1932, Paolo, Jaque, Socorro, Josué, Monica, Luciana, Rogério, Raimundo, Rony, o aprendizado que tenho com vocês é imenso.

E também aos professores de outras universidades, principalmente Luciana e Humberto, por se dedicarem à suas causas com todas as forças e me inspirarem tanto.

Agradeço à Marina pelo jeitinho só dela, por compartilhar do porta-noias e me ajudar a manter ele sempre sob controle, por estar sempre pertinho, por me dar vinho quando eu estou à beira de um colapso, por ser meega e leenda. À Gabi pelos melhores risotos, pelo apoio e por estar junto comigo nessa loucura que é o final do mestrado, por ser alguém com quem conversar é sempre tão bom. Agradeço à Dani pelo jeito calmo mas forte, pelas risadas, por estar sempre ali. À Bia, pelas viagens aos congressos que se tornaram aventuras ao seu lado, pelo alento que sua dedicação à luta das mulheres inspira, por ser alguém com quem posso contar. Ao Bruno, por estar sempre presente, pelas conversas, por fazer questão de ajudar, por ser forte.

Às mulheres fortes e inspiradoras do Gepô: Léa, Layla, Lilian, vocês são exemplos de vida para mim, admiro cada uma de vocês e agradeço por estarmos juntos lutando por uma mesma causa.

Agradeço às amigas e amigos do DCP, Joyce, Cassio, Camila, Grazi, Fernanda, Felipe, Caio, que compartilharam tantas vezes das mesmas aflições. Agradeço pelos momentos que pudemos falar sobre elas e encará-las juntos e também pelos momentos que conseguimos deixá-las de lado.

Agradeço às minhas amigas e amigos de fora do DCP, que mesmo assim compreenderam quando eu estive menos presente do que queria e deveria, mas que nunca deixaram de estar ao meu lado. À Lina, minha amiga da vida e de Olga, do meu lado há mais de 17 anos, pode ter certeza que os melhores momentos da minha vida eu passei ao seu lado, te admiro e preciso de você sempre por perto. À Marcela por ser sempre tão positiva com a vida, por mostrar que as coisas podem ser leves, pelo riso fácil e acalentador. À Eugênia, amiga de todas as fases da minha vida, da infância aos sofrimentos com as recuperações, agradeço pelos gritos que demos juntas na quadra do meu prédio, pelos CDs que compramos juntas, pelas conversas antes de dormir. À Priscila, pela companhia desde a pré-adolescência na perua, pelas idas à Liberdade pra comprar mangá, por ter me apresentado Belle and Sebastian, pela risada que faz querer rir junto. À Nina, amiga desde os dois anos de idade, amizade que às vezes fica distante, mas que continua firme e forte, te agradeço por cada vez que nos encontramos eu ter a certeza que que continua tudo lá.

Ao grupo querido do banquinho da Monte Alegre, que a esse altura já posso chamar de amigos de longa data. À Biju, pela parceria da academia ao bar, pelas conversas sobre a vida e o mundo, pelo apoio. Ao Pedro por ser sempre tão carinhoso e amigo, por sempre topar mais uma cerveja e mais uma conversa, por ser o masterchef do grupo. À Dani, pela sinceridade e pelos comentários na hora certa, por estar sempre lá, por ter conseguido ser a primeira do grupo a fazer uma tour. À Lais, mulher de força que admiro, pelo seu esforço diário de se fazer presente, saiba que sua companhia não só é sentida como faz toda a diferença. Ao Felipe, sempre tão longe mas sempre tão perto, pelas melhores risadas e os melhores conselhos. À Paula pelo jeitinho canceriano, pela sensibilidade, por sempre ter uma palavra pra confortar.

Agradeço aos meus pais, meus amigos, por me apoiarem em minhas decisões, por estarem do meu lado, por dizerem sempre que tudo vai dar certo e por terem feito questão de terem me possibilitado a melhor educação que eu poderia ter tido. Se estou aqui hoje, é por esse esforço de vocês, podem ter certeza.

À minha irmã Sofia em quem eu descobri minha melhor amiga, uma pessoa que admiro pela força, pela ética e pela incrível artista que é, uma pessoa que, só de estar ao meu lado, me faz sentir bem.

Agradeço ao Henrique, meu companheiro a meu lado há mais de sete anos, com quem entrei junto na vida adulta, compartilhando das alegrias e das dificuldades dessa passagem. Obrigada por estar ao meu lado, pelo apoio, pelo amor e por fazer da nossa casa, junto com a Punk, o melhor lugar no mundo pra se estar.

São anomalias sem dúvida; erupções da verdade comprimida que rebenta aqui e ali através dos obstáculos; porém ao menos lançam sobre a historia desses povos reflexos de verdadeira democracia.

Abstraia cada um das atuais constituições, e imagine uma Atenas moderna, governando-se a si própria, mas pela democracia representativa; em vez do povo na praça, a nata do povo no parlamento.

(ALENCAR, 1868, p.43)

RESUMO

AFLALO, Hannah Maruci. **Voto, verdade e representação**: reconstruindo os debates do Código Eleitoral de 1932. 2017. 120 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

O trabalho proposto tem por objetivo a reconstrução dos debates relativos ao Código Eleitoral de 1932. Analisamos como as medidas introduzidas pelo Código fizeram parte da construção de uma nova concepção de representação política, a qual é produzida como verdadeira. A presença do conteúdo de verdade nos discursos de 1930 expõe a necessidade de uma substituição do falso pelo verdadeiro, opondo a representação presente na Primeira República, na qual a fraude eleitoral e a abstenção são apresentadas como entraves à democracia, a uma nova representação, que deveria se constituir a partir da lisura e da participação eleitorais. O regime introduzido pelo Governo Provisório, por ter se constituído sem a confirmação eleitoral, necessitava urgentemente de legitimação, a qual foi buscada por duas vias: o aumento da participação e a transparência das eleições. Entendemos que as medidas introduzidas pelo Código Eleitoral de 1932 caminham no sentido de uma inclusão política, tendo como base o pressuposto de que quanto maior o eleitorado, mais representativo o governo e, portanto, mais legítimo. No entanto, argumentamos que o controle eleitoral, que se dava no período anterior por meio das fraudes eleitorais e da dificuldade do alistamento, não se extingue, mas sofre transformações. Em outras palavras, o poder sobre as eleições é deslocado das mãos das oligarquias locais para o domínio da burocracia estatal. Assim, analisaremos como o conceito de representação verdadeira combina a expansão do eleitorado ao controle dos eleitores e elegíveis ao mesmo tempo em que busca estabelecer uma ligação legítima entre representantes e representados.

Palavras-chave: Representação política. Voto. Código Eleitoral de 1932.

ABSTRACT

AFLALO, Hannah Maruci. Vote, truth and representation: rebuilding the 1932 Electoral Code's debates. 2017. 120 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

The purpose of the proposed work is to reconstruct the debates related to the Electoral Code of 1932. We analyze how the measures introduced by the Code were part of the construction of a new conception of political representation, which is produced as truthful. The presence of the content of truth in the speeches of 1930 exposes the need for a replacement of the untrue for the genuineness, opposing the type of representation that was present in the First Republic, in which electoral fraud and abstention are presented as obstacles to democracy, to a new representation that should be based on electoral integrity and real participation. Because it was constituted without electoral confirmation, the regime introduced by the Provisional Government urgently needed legitimacy, which was sought in two ways: increased participation and election transparency. We understand that the measures introduced by the 1932 Electoral Code are moving towards political inclusion, based on the assumption that the larger the electorate, the more representative the government and, therefore, the more legitimate it is. However, we argue that electoral control, which occurred in the previous period through electoral fraud, and the difficulty of enlistment, are not extinguished but undergo transformations. In other words, power over elections is shifted from the hands of local oligarchies into the domain of state bureaucracy. Thus, we will analyze how the concept of true representation associates with the expansion of the electorate onto the control of the eligibles and the voters, while at the same time seeking to establish a legitimate link between the representatives and the represented.

Keywords: Political representation. Vote. Electoral Code of 1932..

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1. CAPÍTULO 1 – QUAL REPRESENTAÇÃO POLÍTICA?	16
1.1 ANTECEDENTES: OBSTÁCULOS E CONTRADIÇÕES	16
1.2 REPRESENTAÇÃO E VERDADE	19
1.3 ANÁLISE DE ARQUIVOS E JORNAIS DA ÉPOCA	23
1.4 AS CONCEPCÇÕES DE RERESSENTAÇÃO	25
2. CAPÍTULO 2 – A ABSTENÇÃO E OS MECANISMOS DE AUMENTO DA PARTICIPAÇÃO	32
2.1 VOTO FEMININO	33
2.2 VOTO OBRIGATÓRIO	54
3. CAPÍTULO 3 – O COMBATE À FRAUDE E A BUSCA PELA VERDADE ELEITORAL	71
3.1 VOTO SECRETO	72
3.2 JUSTIÇA ELEITORAL	85
4. CAPÍTULO 4 – PARTICIPAÇÃO QUALITATIVA: A REPRESENTAÇÃO PROPORCIONAL	93
CONSIDERAÇÕES FINAIS	112
REFERÊNCIAS	120

INTRODUÇÃO

“A dignidade nacional, enxovalhada nas farsas eleitorais; a verdade do sistema prostituído pela fraude; o pundonor dos cidadãos que sentavam no parlamento sem a consciência de sua legitimidade; estavam clamando pela reforma.” (ALENCAR, 1868, p.30)

Eleições, voto e representação política. Essa foi a tríade escolhida para compreendermos o Código Eleitoral de 1932 inserido no contexto da década de 1930. Não é possível entender a construção de uma nova concepção de representação política que se empreendia no período sem relacioná-la ao esforço de purificação do processo eleitoral e da busca da legitimidade por meio do voto. As mudanças introduzidas no Código de 1932 foram de grande importância não apenas para o período em que foram colocadas, dado que de certa forma essas transformações permaneceram e construíram o que entendemos hoje por representação política. Muitas das medidas introduzidas em 1932 perduram até hoje, de formas mais ou menos semelhantes: “Desde sua criação, em 1932, a Justiça Eleitoral brasileira experimentou poucas alterações em sua estrutura organizativa, até chegar ao formato atual” (SADEK, 1995, p. 31). Dessa forma, o Código é inédito e, ainda que não se possa dizer que os conceitos ali levantados são os mesmos que os de hoje, é preciso, para uma melhor compreensão da história das instituições políticas brasileiras, compreender os sentidos mobilizados pelos atores envolvidos neste processo.

O problema da representação na década de 1930 emerge como um grande desafio. Diante da prática eleitoral tida como fraudulenta característica da Primeira República, a construção de um sistema político no qual a relação entre as eleições e seu resultado fosse razoavelmente transparente era colocado como grande desafio. Como mostram os fragmentos de discursos proferidos na época, a necessidade de uma representação verdadeira, em oposição a uma falsa representação existente até então, era urgente. Cabe, portanto, questionar qual a concepção de representação mobilizada em 1932 e o que a tornaria falsa ou verdadeira para os atores envolvidos nesse processo.

Os estudos sobre o Código Eleitoral de 1932 são escassos. Grande parte deles dedicam-se à análise das medidas introduzidas pelo Código de forma isolada. Pires (2009) concentra-se na adoção da lista aberta, Kahn (1997) e Oliveira (1999) dedicam-se ao estudo do voto obrigatório, Karawejczyk (2013) foca na luta pelo sufrágio feminino, Levi-Moreira (1982) analisa o voto secreto, Sadek (1995) e Vale (2009) estudam a Justiça Eleitoral. Outros estudos desenvolvem uma visão mais ampla sobre a reforma eleitoral em questão, nos quais o principal argumento é de que o Código Eleitoral de 1932 teve uma função moralizadora do

processo eleitoral (SADEK, 1995; HOLLANDA, 2009a). Hollanda (2009a) desenvolve um abrangente trabalho sobre o as medidas introduzidas pelo Código Eleitoral de 1932, porém, tende a centralizar o processo da reforma eleitoral na figura de Assis Brasil, dando menor importância a outras perspectivas. Outros trabalhos, como o de Silva & Silva (2015), buscam fugir do argumento moralizador ao analisar o Código à luz das mudanças na lógica do sistema partidário da época, dedicando-se predominantemente aos interesses e intenções dos atores políticos envolvidos no processo de reforma eleitoral.

Nosso objetivo será o de reconstruir a narrativa que diz respeito às mudanças introduzidas pelo Código de 1932 para dar luz à construção de uma nova forma de representação política. Não deixaremos de lado, porém, certa intencionalidade dos atores políticos, ao argumentarmos pela presença de uma continuidade do controle eleitoral por outros meios que não a fraude. Por outro lado, não daremos ao problema da fraude eleitoral a centralidade que tem recebido na literatura, nem o tomaremos como a causa suficiente para a construção de uma nova representação política. Entendemos o Código Eleitoral de 1932 como um pacote de medidas que, se por um lado possui uma intencionalidade e, por isso, não deve ser analisado em partes isoladas, por outro, não pode ser atribuído exclusivamente à vontade de atores políticos específicos. Por isso, daremos espaço a diferentes perspectivas da época com a finalidade de compreender a arena política na qual se forjava um novo governo representativo.

Quais são os sentidos dados pelos diversos atores políticos presentes no processo de elaboração do Código Eleitoral de 1932? Quem de fato é incluído nessa nova representação política? Como o controle sobre o processo eleitoral se transforma com o combate e a impossibilidade da fraude eleitoral? E mais, dadas as profundas mudanças em relação às regras eleitorais, sobretudo no que diz respeito ao sufrágio, como o conceito de representação verdadeira aqui mobilizado se relaciona à introdução do voto obrigatório, do sufrágio feminino, do voto proporcional, dentre outras importantes mudanças produzidas pelo Código?

O conceito que norteará nossa pesquisa, o de representação verdadeira, é produto de disputas e controvérsias. A ideia de representação verdadeira indica sobretudo que há uma representação que não o é, mais especificamente, a representação da Primeira República. Examinaremos o debate em torno desse conceito, a partir do qual se pode balizar os diferentes sentidos mobilizados pelos atores em relação a suas posições diferenciais nesta arena política, tendo em vista sua oposição ao período anterior. A ideia de representação verdadeira é uma entrada que nos permitirá conferir sentido às outras mudanças introduzidas, de modo a

prevenirmo-nos de olhares anacrônicos, que associam, por exemplo, o voto proporcional contemporâneo à noção de voto proporcional introduzida em 1932.

Portanto, a análise do Código de 1932 não pode se dar deslocada do contexto no qual o evento de sua criação está inserido. É preciso ter em vista que a década de 1930 consiste em uma resposta política para problemas que a Primeira República não foi capaz de resolver. O equacionamento do problema da distorção da representação é central e implica uma ruptura com o sistema anterior: “A transição para um novo capítulo da história republicana veio associada ao desejo de superação do vício eleitoral” (HOLLANDA, 2009a, p. 239).

No primeiro capítulo, intitulado “Qual representação política?” explicitaremos a metodologia utilizada nessa pesquisa, a qual se vale de diversas perspectivas da época para desenvolver uma abordagem tanto histórica quanto teórica, no sentido de que o pensamento produzido na época constitui um pensamento teórico sobre a política e o âmbito político. Dado que os jornais são uma importante fonte de nossa pesquisa, exporemos como essa análise foi realizada e quais os principais jornais escolhidos para compor o estudo. Posteriormente, discorreremos sobre o que entendemos sobre o conceito de verdade, tão importante para essa pesquisa, e sua relação com a ideia de representação verdadeira mobilizada pelos atores da época. Entraremos, assim, na discussão sobre os conceitos de representação em disputa desde a época do Império, buscando traçar um caminho do referido período até a década de 1930. Por fim, relacionamos, nesse capítulo, a noção de democracia da época, a qual conectava a legitimidade ao comparecimento eleitoral, às teorias democráticas de Robert Dahl e Wanderley Guilherme dos Santos, passando pelos estudos de Bernard Manin sobre o governo representativo, principalmente no que diz respeito a seu descolamento da democracia.

A partir do segundo capítulo, nos dedicaremos ao estudo das medidas introduzidas pelo Código, as quais agrupamos levando em conta os três eixos democráticos expostos por Wanderley Guilherme dos Santos. Sendo assim, no capítulo dois, “A abstenção e os mecanismos de aumento da participação”, agrupamos as medidas que estão ligadas ao aumento da participação: o voto feminino e o voto obrigatório. Trata-se do capítulo mais extenso, uma vez que essas medidas foram mais amplamente discutidas não apenas na esfera política, mas na sociedade como um todo. O sufrágio feminino, por ter envolvido uma luta social do movimento de mulheres, foi o que mais ressoou fora das discussões parlamentares. No capítulo três, “O combate à fraude e a busca pela verdade eleitoral”, agrupamos as medidas que tinham como principal objetivo a eliminação da fraude eleitoral: o voto secreto e

a introdução da Justiça Eleitoral, sendo assim relacionadas ao eixo da transparência. O quarto e último capítulo, “A composição da representação”, é dedicado a apenas uma medida, a representação proporcional, pois entendemos que ela diz respeito à composição do corpo de representantes.

Capítulo 1 – Qual representação política?

1.1 Antecedentes: obstáculos e contradições

“Os primeiros anos da década de 1930 são apontados, unanimemente, pela historiografia como de acentuada instabilidade política face à incapacidade de qualquer dos grupos dominantes em assumir, ‘como expressão do conjunto da classe dominante, o controle das funções políticas’ do Estado”¹

O período a ser tratado nesse trabalho, a década de 1930, não é de fácil compreensão, sua análise é marcada por indefinições e contradições. Muitas vezes, tal período é avaliado a partir de dois extremos, alternadamente – autoritarismo ou democracia – sem que se considere as nuances entre esses dois polos. Esse momento histórico tem importante papel na história política brasileira, pois marcou a passagem de um governo dominado pelos poderes oligárquicos para o que podemos reconhecer como um embrião de um governo representativo e, por mais estranho que soe em um período que muitas vezes se entende como autoritário, de uma experiência democrática. As mudanças iniciadas pela Revolução de 1930 já vinham sendo gestadas antes desse evento e transformaram profundamente o que se entendia então por representação e voto.

Ao nos voltarmos para o período em questão é inevitável que mencionemos Getúlio Vargas, o qual, apesar de suas inúmeras contradições, teve um papel de importância na construção do Estado e da Nação brasileiros. Foi em sua figura que se concentraram as noções paradoxais de autoritarismo e democracia por estabelecer “uma nova relação entre Estado, economia e sociedade, ao sugerir que o primeiro devia estar à frente das duas últimas”².

Com a Revolução de 1930, na qual Vargas toma o poder, é instituído um Governo Provisório com o compromisso de ser temporário e de convocar uma constituinte capaz de corrigir os erros da Constituição de 1891. O evento, no entanto, desestabiliza o jogo político vigente até então, fazendo com que novos grupos almejem a partilha do poder. Após a concretização da tomada de poder por Getúlio Vargas, os grupos que lutaram juntos para que isso ocorresse – tenentes e oligarquia que antes não partilhava do poder político – dividem-se em torno da questão constitucionalista. Os tenentes não queriam que fosse implantado um processo constituinte, uma vez que esse geraria instabilidade e poderia colocar em risco as conquistas da revolução. Já os setores oligárquicos afastados do poder em seu estado, principalmente o de São Paulo, queriam imediatamente uma nova constituição pois “a

¹ GOMES, 1996, p. 13.

² BASTOS, 2012, p. 45.

³ A quantidade de bibliotecas e páginas disponíveis em cada período pesquisado são as seguintes: -1880-1889:

constitucionalização passa a significar a possibilidade da retomada das posições políticas a que julgavam ter direito” (GOMES, 1996, p. 25).

A grande pressão exercida pelas oligarquias constitucionalistas leva Vargas a nomear uma subcomissão, em 1931, para a elaboração de um novo código eleitoral, o qual só ocorre em 1932. O Partido Democrático de São Paulo, no entanto, não se convence e, em julho de 1932, explode a Revolução Constitucionalista, a qual é reprimida militarmente. Apesar de seu fracasso, a revolução tem um peso simbólico decisivo: o Governo provisório está desarticulado e instável, a constitucionalização do país não poderia mais ser adiada.

Getúlio Vargas, ao perceber que a realização do processo constituinte era inevitável, decide assegurar para si o controle do processo. Assim, Vargas encampa a ideia da realização da constituinte, esvaziando-a de seu conteúdo oposicionista e transformando-a em uma pauta demandada pelo povo e defendida por ele. Essa virada tem como objetivo aglutinar no chefe de Estado o encabeçamento da constitucionalização, pois

o controle deste processo representa um valioso recurso do poder para quem ocupa a chefia do governo, uma vez que assegura margens de interferência concreta, tanto na determinação das futuras regras do jogo político, quanto pela possibilidade de atuar paralelamente ao desenrolar dos acontecimentos na Assembleia. (IDEM, p. 19)

O Governo Provisório se institui a partir da não aceitação do resultado eleitoral, com a justificativa de que as eleições teriam sido fraudadas. A partir de 1930 a representação está suspensa, mas com a promessa de que vai voltar em sua forma verdadeira. A legitimidade de Vargas, portanto, ao opor-se à representação da Primeira República, a constrói como uma falsa representação. Não se trata apenas de uma construção do futuro, mas também da fabricação de um passado que não seria mais desejado. A ordem legal foi quebrada em 1930 e precisa se restabelecer, mas quem ganha com essa nova ordem? A quem interessa uma reconstitucionalização?

A formação partidária que se desenvolve a partir de então permite compreender como o governo jogou com as forças em disputa ao centralizar o processo em si e, ao mesmo tempo, preservar as autonomias estaduais. As forças oligárquicas se rearticularam nos PR's e novos partidos regionais foram criados, mas o modo de fazer política se manteve semelhante à da Primeira República, o que fortaleceu a regionalização e descentralização do processo. No entanto, há uma renovação política na medida em que esses partidos ligam-se e são orientados pelo Governo Provisório, fortalecendo a centralização do Estado. Da parte dos tenentes há a

tentativa de organização de um partido nacional, que fracassa, tendo eles apenas relativo sucesso com a União Cívica Nacional no Norte e no Nordeste. Além disso, Gomes (1996) mostra que novos partidos surgem e ganham visibilidade, com atenção especial para a Liga Eleitoral Católica, que foi capaz de mobilizar tanto o eleitorado católico quanto o feminino, o qual votava em 1933 pela primeira vez.

Antes da Assembleia Nacional Constituinte ser votada e instituída, Vargas nomeou uma subcomissão, ainda em 1932, para elaborar um anteprojeto constitucional. Esse grupo foi denominado “subcomissão do Itamarati” e logo se dividiu em torno de uma questão fundamental e que norteará os debates da década de 1930: a centralização do Estado. Do lado da autonomia estadual, defendida majoritariamente pelas oligarquias, estavam Arthur Ribeiro, Antônio Carlos e Prudente de Moraes, do outro lado, da centralização, que era composta pelos tenentistas, encontravam-se Oliveira Vianna, João Mangabeira e Tesmítocles Cavalcante.

Tal divisão se seguiu durante todo o Governo Provisório: havia uma maioria composta pelas forças oligárquicas de Minas Gerais, Rio Grande, São Paulo e Bahia, que reivindicava a manutenção dos privilégios da Constituição de 1891 que diziam respeito ao federalismo, e uma minoria tenentista, centralizadora e antiliberal representada principalmente pelos estados do Norte e do Nordeste. Essa divisão, no entanto não é rígida e não basta para compreender o período e as forças em disputa. Esses blocos não eram grupos coesos e homogêneos, mas repletos de incoerências e lutas internas. De qualquer forma, apesar das diferenças internas a cada grupo, compreendê-los enquanto projetos distintos de Estado é vital, dado que “O grupo político que assumiu o poder com a Revolução de 1930 inventou o moderno Estado brasileiro” (IDEM, p. 296).

Assim, o Código Eleitoral de 1932 se insere nesse contexto como um pacote de medidas que buscava alterar o sistema eleitoral brasileiro. Como toda gênese, essa mudança não pode ser considerada de forma desvinculada do contexto no qual seu aparecimento está inserido. É preciso ter em vista que a década de 1930 consiste em uma resposta política para problemas que a Primeira República não foi capaz de resolver, dentre os quais o equacionamento do problema da distorção da representação é central e implica uma ruptura com o sistema anterior. Nas palavras de Holanda (2009a) “A transição para um novo capítulo da história republicana veio associada ao desejo de superação do vício eleitoral” (HOLLANDA, 2009a, p. 239). Nesse sentido, pode-se afirmar que as regras introduzidas pelo Código de 1932 tinham por objetivo solucionar os problemas eleitorais do período antecedente, buscando atingir um regime democrático por meio de duas vias: pelo aumento do eleitorado e por meio da garantia de transparência das eleições.

1.2 Representação e verdade

“(...) o Brasil, para estar, enfim, à altura de si próprio, necessita, antes de tudo, de representação verdadeira, insuscetível de ser fraudada, tanto quanto as coisas humanas podem defender-se contra os artificios do diabo.” (Discurso de Assis Brasil na Constituinte de 1933)

O estudo do significado de um conceito nodal como o de representação política demanda a compreensão do discurso político da época na qual ele se insere. Por meio da investigação dos jornais, dos debates e dos discursos políticos proferidos na década de 1930, buscamos desenvolver uma análise do discurso no qual a representação se apresenta como um conceito – não apenas teórico, mas também prático – que mobiliza e centraliza toda a discussão política do período em questão.

Uma busca pelos jornais entre os anos de 1890 e 1935 mostrou que entre 1890 e 1920 – um período de 30 anos – a expressão “representação verdadeira” relacionada à representação política apareceu apenas 8 vezes. Se passamos para o período de 1920 a 1929, a ocorrência da expressão é de 33 vezes – em um período cerca de três vezes menor do que o antecedente. No último período analisado, de 1930 a 1934, que corresponde à metade do período anterior, representação verdadeira está presente 84 vezes.

Embora não seja possível determinar a importância de um conceito apenas pelo número de vezes que ele aparece nos jornais, o aumento expressivo do uso da ideia de representação política atrelada à verdade e a praticamente ausência dessa ideia nos anos anteriores à década de 1920 sugere que essa concepção foi criada em determinado momento e posteriormente se transformou, a certa altura, em consenso, no sentido de que passa a ser empregada como sinônimo da representação que deveria ser perseguida. Do ponto de vista qualitativo, a ideia de representação verdadeira se confirmou crucial para entender o governo que se tentava constituir na década de 1930 pelo fato de que Assis Brasil, considerado o principal formulador do Código de 1932 e influente político desde a Constituinte de 1891, adotou o lema “representação verdadeira e justiça” em seus discursos.

A noção de representação verdadeira, no entanto, não é trazida pela primeira vez por Assis Brasil. O escrito e deputado José de Alencar, ao criticar a falsidade da representação do sistema eleitoral já em 1868, evoca a representação verdadeira para justificar a necessidade de uma reforma eleitoral. Segundo ele, o sistema da época era uma tirania disfarçada de sistema representativo, mas que de representativo nada possuía: “não é representação, porém mera delegação” (ALENCAR, 1868, p. 37). Por isso, julgamos importante compreender como a

busca pela verdade contribuiu para a construção de um discurso político que reivindicava a constituição de um governo verdadeiramente representativo.

Tanto os discursos de Alencar quanto os de Assis Brasil mostram a tentativa de atrelar a noção de representação verdadeira à democracia, como se essa representação fosse a garantia da expressão da voz do povo como um todo. No ápice da crise de sucessão da década de 1930, o jornal paulista *Diário Nacional* publicou a seguinte fala de Assis Brasil: “Se o governo fechar as portas à manifestação constitucional da opinião pública, o povo será obrigado a arrombá-las” (*Diário Nacional*, 1930). O que pretendemos investigar é até que ponto a representação que se reivindicava democrática impunha exclusões que a distanciavam de uma prática efetivamente representativa do que se chamava de povo. Ou ainda, como a modelagem do que se entendia por povo permitia uma representação verdadeira mesmo que excluindo grande parte da população.

Se nos voltamos à década de 1930, encontramos essa oposição de forma escancarada no esforço de diferenciação do período em questão em relação a seu precedente. A Primeira República se valia de uma representação que, mais do que falsa, era entendida como mentirosa. E aqui a distinção entre mentira e falsidade é importante: não é apenas uma representação não-verdadeira, mas uma representação fruto de um processo eleitoral ativamente fraudado e manipulado. O eleitor é enganado, pois pensa que está alistado, mas não está; pensa que está votando, mas não está; e, se acaso consegue votar, pode ter seu voto fraudado. Trata-se de um período construído como mentiroso por um posterior regime que se pauta pela busca de uma representação *verdadeira*, implicando a exclusão de tudo aquilo que não contribuiu para o alcance da verdade.

A ideia construída por aqueles que instituíram o Governo Provisório é de que o período anterior não possuía uma conexão entre representantes e representados justamente por causa do falseamento dos resultados eleitorais. Por isso, reconstituir o contexto político no qual a ideia de representação é gestada e defendida nos leva a compreender quais concepções de representação estavam em jogo. Qual representação era considerada mentirosa e qual se constituiria como uma verdadeira representação?

Na Primeira República, a dinâmica eleitoral – marcada pela política dos governadores, pelo voto de cabresto e pelas fraudes – não correspondia ao que começa a se entender, a partir de dado momento, por representação política. Esse sistema, porém, funcionou por algum tempo, mesmo que as políticas nele empregadas estivessem à vista de todos e que constituíssem um acordo tácito. O que buscamos mostrar é que os regimes de verdade são constituídos de acordo com aquilo que se quer acolher ou excluir e que, portanto,

delimitar a linha entre o falso e o verdadeiro significa demarcar aquilo que é aceitável e aquilo que não é. A forma encontrada pela oposição (as oligarquias excluídas da dinâmica eleitoral) para minar o sistema vigente foi produzir sua falsidade. Para se alcançar uma representação verdadeira é preciso deixar para trás tudo o que é falso e todos os mecanismos de produção dessa falsidade.

A literatura mostra que sistema eleitoral brasileiro sofria desde o período do Império, de uma imensa descrença devido às fraudes constantes e ao voto de cabresto. Porém, por que esse sistema perdurou por tanto tempo? Em 1932, discutia-se qual seria o melhor caminho para a institucionalização da política brasileira, que passava por um momento crucial, com a intensa reivindicação por parte da sociedade para que a representação fosse levada a sério (HOLLANDA, 2009b, p. 9). À representação falsa e incapaz de conectar representados e representantes característica da Primeira República, se opõe a representação verdadeira. Mas no que consiste essa verdade?

O desejo de verdade não diz respeito apenas à representação, mas ao conjunto das leis e instituições que estão se delineando nesse novo regime que começa a se formar a partir da década de 1930. Cristina Buarque de Hollanda, ao analisar o pensamento político de Rui Barbosa, descreve a ideia de que a lei possui um conteúdo de verdade “que constitui o objeto da revelação do político às almas que recebem seu evangelho”:

Viemo-lo (referência ao povo) visitar debaixo dos seus tetos, viemos acordá-lo nos seus lares, viemos orar com ele nos seus templos, misturar-nos com ele nas suas cidades e nas suas vilas, nos seus arraiais e nas suas taperas, senti-lo, escutá-lo, auscultá-lo, experimentá-lo sob a incitação enérgica da verdade.

A verdade mobilizada na época possui um sentido de revelação que se aproxima do divino, sendo a falsidade praticamente uma heresia. Quem pode pronunciar essa palavra é apenas o político compromissado com a verdade e com o povo. A verdade está dada, intacta, imutável, e só precisa ser descoberta. Tal verdade é direcionada para a conexão entre representantes e representados, sem se considerar que o eleitorado que deve ter no resultado eleitoral a expressão de sua vontade deve ser construído e não revelado.

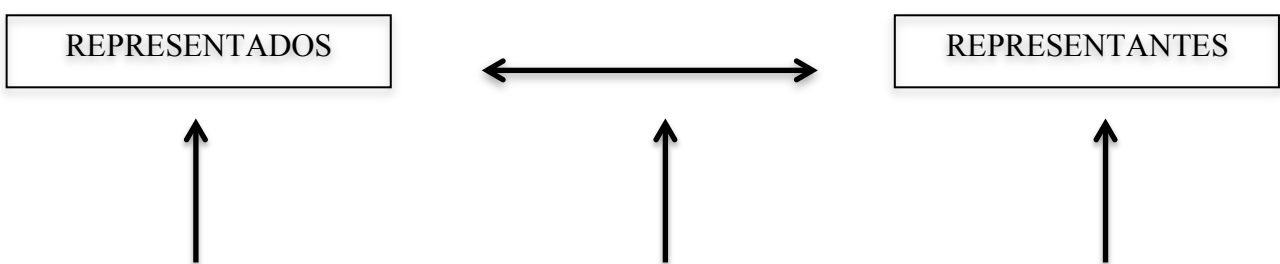
Nesse ponto de vista, a verdade é considerada um valor, uma riqueza, e qualquer coisa que não corresponda a ela se torna automaticamente uma mentira. Ao escolher o que é verdadeiro torna todos o resto é tornado falso. Como coloca Foucault:

Cada sociedade tem seu regime de verdade, sua “política geral” de verdade: isto é, os tipos de discursos que ela acolhe e faz funcionar como verdadeiros; os mecanismos e as instâncias que permitem

distinguir os enunciados verdadeiros dos falsos, a maneira como se sanciona uns e outros; as técnicas e os procedimentos que são valorizados para a obtenção da verdade; o estatuto daqueles que têm o encargo de dizer o que funciona como verdadeiro. (FOUCAULT, 1979, p.12)

Tomar a ideia de verdade como uma revelação implica em não considerar o verdadeiro como uma produção, que inclui e exclui de acordo com as escolhas do que é verdade e o que é falso. Entendemos que “A verdade é deste mundo, ela é produzida nele graças a múltiplas coerções e nele produz efeitos regulamentados de poder.” (IDEM, p. 12). A representação que se reivindicava verdadeira, é colocada como dependendo da conexão dos representantes aos representados. No entanto, esse dois grupos – os que representam e os que são representados – não são dados, mas serão construídos nessa nova representação, objeto de estudo nessa pesquisa.

O esquema abaixo indica o processo da representação como possuindo três elementos: os representados, os representantes e a conexão entre eles. Mostraremos, na análise das medidas adotadas pelo Código Eleitoral de 1932, como a verdade está relacionada a cada um desses termos que serão produzidos dentro da concepção de representação verdadeira. Não se trata apenas de eliminar a fraude e garantir o processo eleitoral, mas de determinar quem deve ser incluído na verdade da representação.



Fonte: Elaboração própria

Destacamos que o pacote de medidas introduzido pela reforma eleitoral não atua apenas sobre a conexão entre representantes e representados, mas na delimitação de quem deve ficar dentro e quem deve ficar fora de cada um desses dois termos. Dessa forma, não pretendemos compreender o significado absoluto do conceito de representação verdadeira, mas como ele envolve a fabricação de um processo representativo que modelou o que se entendia por representação política no que diz respeito à relação com as noções de democracia, povo e minorias.

1.3 Análise de arquivos e jornais da época

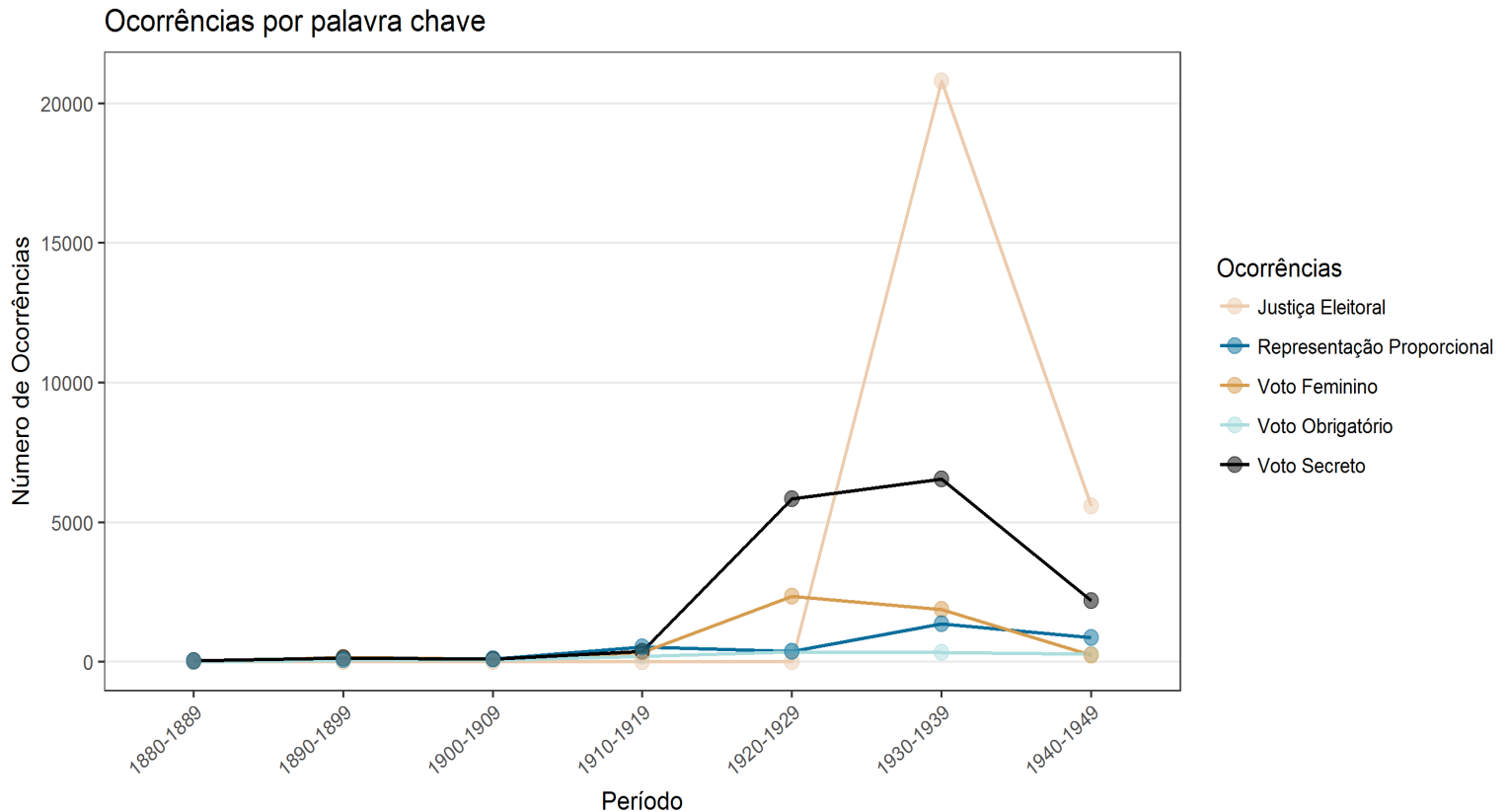
Para que possamos melhor compreender a gênese destas medidas, isto é, o jogo de aproximações e distanciamentos entre atores e discursos que lhe deu origem, descreveremos a narrativa e as controvérsias construídas em torno da produção do Código Eleitoral de 1932. Para isso, consideraremos diversas perspectivas discursivas que disputavam o político na década de 1930: por meio da leitura de jornais selecionados da época, a perspectiva da mídia; por meio da leitura dos anais do congresso, a dos parlamentares; e por meio da leitura dos projetos e do próprio Código Eleitoral de 1932 e das obras escritas por seus formuladores, a dos formuladores do Código.

O uso de jornais como fonte de pesquisa deve ser feito de forma cuidadosa, uma vez que não se tratam de documentos oficiais. Tomamos aqui os jornais como bons indicadores dos debates em voga na época, que podem nos auxiliar no mapeamento dos argumentos presentes nos debates sobre o Código Eleitoral de 1932. No entanto, não entendemos a imprensa impressa da época como fonte única e suficiente para a compreensão do debate. Consideramos que “o estudo da imprensa necessita do reconhecimento do que está em torno dela, já que essa mesma imprensa está invariavelmente atrelada ao seu tempo histórico” (SOSA, 2007: 11-12).

Portanto, não olharemos para os jornais de forma isolada, mas atrelados a outras perspectivas. Como coloca Alencar, na segunda metade do século XIX, “Um jornal exprime, como iniciativa, o pensamento individual da redação; como opinião, uma porção vaga e indefinida” (ALENCAR, 1868, p. 42). Os jornais são aqui entendidos como parte da construção do debate, não como porta-vozes desse. Trata-se de uma fonte “que detém uma historicidade e peculiaridades próprias e requer ser trabalhada e compreendida como tal, desvendando, a cada momento, as relações imprensa/sociedade e os movimentos de constituição e instituição do social que essa relação propõe.” (CRUZ, 2013: 12).

Deste modo, pretendemos reconstruir a arena política na qual as medidas em questão estavam em disputa, compreendendo desde o levantamento dessa pauta nos debates políticos brasileiros até sua consolidação na forma de lei no país. Com objetivo de identificar o recorte temporal que pode nos fornecer uma visão ampla da perspectiva dos jornais da época, fizemos um levantamento de todos os jornais disponíveis no site da Hemeroteca Digital³ entre 1880 e 1949. Os resultados seguem abaixo:

³ A quantidade de bibliotecas e páginas disponíveis em cada período pesquisado são as seguintes: -1880-1889: 1450 bibliotecas; 1.952.388 páginas; -1890-1899: 1243 bibliotecas; 2.501.351 páginas; 1900-1909: 650 bibliotecas; 3.111.610 páginas; 1910-1919: 545 bibliotecas; 3.559.939 páginas; 1920-1929: 454 bibliotecas;



Por meio da análise do gráfico identificamos que a quantidade de ocorrência por palavra-chave relacionada a todas as medidas só aumenta consideravelmente a partir de 1910. Para cada uma das medidas, no entanto, há picos distintos no que diz respeito aos períodos de 1910 a 1939, quando todas apresentam declínio. Levando em conta os resultados expostos pelo gráfico acima, nos ateremos a três períodos que consideramos os mais relevantes: 1910-1919, 1920-1929, 1930-1939.

Selecionamos os jornais mais relevantes da época para realizar a análise de cada medida, adaptando a seleção de acordo com as ocorrências por tema em cada jornal. De acordo com o site da Hemeroteca Digital, entre os jornais de maior importância do período estão a *Revista da Semana*, *Diário de Notícias*, *O Malho*, *O Jornal das Senhoras*, *A República*, *Gazeta de notícias*, *O Paiz*, *A Noite*, *Correio Paulistano*, *A Manhã*, *Correio da Manhã*, *O Imparcial*. Usamos essa seleção para nortear a escolha dos jornais para cada medida, mas acrescentamos, para cada medida, aqueles que julgamos acrescentar mais informações importantes à análise.

1.4 As concepções de representação

“Ninguém tem certeza de ser alistado eleitor;

Ninguém tem certeza de votar, se porventura foi alistado;

Ninguém tem certeza de que lhe convém o voto, se porventura votou;

Ninguém tem a certeza de que esse voto, depois de contado, seja respeitado, na apuração da apuração, no chamado terceiro escrutínio, exercido pelo déspota substantivo, ou pelos déspotas adjetivos, conforme o caso for, da representação nacional ou das locais. ”⁴

A citação acima é extraída do famoso Manifesto de Montevideo, pronunciado por Assis Brasil em 8 de maio de 1925. Nosso primeiro desafio é compreender esse excerto de forma crítica “e não como um retrato da realidade” (DOLHNIKOFF, 2012, p. 12). A literatura sobre o império e a Primeira República tende a dar demasiada importância para as fraudes eleitorais, as quais não podem ser ignoradas, mas cujo peso deve ser dado de acordo com a importância que possuía na época em que ocorria. Ao nos propormos a análise do governo representativo de um período histórico que, além de distante no tempo, possui escassos estudos que dedicam-se à sua análise, devemos nos precaver para não incorrer em anacronismos.

Ao tratar do sistema representativo dos anos 1800, a historiadora Miriam Dolhnikoff (2012) atenta para o problema de uma análise que desconsidere as especificidades históricas do contexto político que se estuda:

Embora estas sejam uma variação da concepção liberal de governo representativo, carregam em si as profundas transformações impostas pelo longo processo histórico transcorrido entre estas experiências concretas (DOHLNIKOFF, 2012, p.13).

Em relação a essa concepção liberal, a autora afirma que consistia numa ideia de que a Câmara seria o espaço no qual a maioria decidiria em nome do bem comum. Tal concepção se opunha à noções mais conservadoras que entendiam que a representação deveria ser exercida pela elite, dado que essa possuiria mais virtudes em relação ao resto da população, sendo por isso mais apta a atingir a definição de bem comum. Esse embate de posições leva a diferentes ações sobre o processo eleitoral. Se na lógica da primeira o aumento dos possíveis eleitores e elegíveis produziria uma melhor representação, pela segunda essa só seria atingida por meio da restrição, principalmente daqueles considerados capazes de se eleger.

⁴ Manifesto de Montevideo, citado em discurso de Soares de Sousa, pronunciado no dia 8 de maio de 1925. Disponível em http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=089842_03&PagFis=20968&Pesq=representa%C3%A7%C3%A3o%20verdadeira. Consultado em 25/03/2016.

No que diz respeito ao sistema representativo do fim do século XIX e início do século XX, identificamos noções distintas sobre o que a representação era e o que deveria ser. Os dois tipos de representação expostos acima em relação ao período do império brasileiro parecem permanecer, mas se perpassam, inaugurando no Código de 1932 uma forma representativa híbrida, fruto das disputas que se travaram ao longo dos anos 1900. O deputado Gilberto Amado, em seu livro publicado no ano de 1932, *Eleição e Representação*, expõe como um axioma da Ciência Política a ideia de que “a sociedade deve ser dirigida pelos mais avisados (...), pelos mais, inteligentes, pelos mais capazes, pelos melhores, em uma palavra pela elite.” (AMADO, 1932, p.43).

Ao mesmo tempo em que sustenta um discurso elitista que poderia ser considerado conservador e caminhar no sentido da restrição, ele se direciona no caminho contrário: “Essa escolha no sistema democrático está nas mãos do sufrágio universal” (AMADO, 1932, p. 34). Fica clara uma transformação na concepção do conceito de governo representativo, o qual segundo o deputado iria selecionar os mais capazes por meio da ampliação do eleitorado, e não via restrição:

O sufrágio restrito - quer pela fortuna, quer pela capacidade está hoje banido de toda parte. O sufrágio universal, com maior ou menor extensão, está hoje adotado por toda a parte, nos países democráticos. (IDEM, p. 11).

Essas aparentes contradições estão presentes também nos discursos dos formuladores da reforma eleitoral de 1932 e no próprio Código de 1932, que ao mesmo tempo em que traz medidas que ampliam o sufrágio, controlam os eleitores e elegíveis. Por isso, mostra-se essencial para a análise do contexto histórico e político do qual tratamos, uma vez que os conceitos dos períodos anteriores, embora possam ser de grande auxílio nessa pesquisa, não são suficientes para a compreensão da concepção – ou das concepções – de representação mobilizada na década de 1930.

De acordo com a literatura predominante sobre o tema, a base do sistema eleitoral da Primeira República era o baixo alistamento, o qual garantia a “pureza” da composição do eleitorado. Em outras palavras, era garantindo que o número de votantes fosse baixo que se permitia um maior controle do governo sobre as eleições. Dessa forma, uma nova forma de representação surgiria com o objetivo de superar as mazelas características desse processo eleitoral e revelar a verdade das eleições. O movimento, portanto, deveria se dar no sentido contrário, com vias de aumentar a participação. O absenteísmo⁵ é nesse período fortemente

⁵ Termo usado na época para se referir à abstenção eleitoral.

associado à ausência de verdade. Isto porque argumentava-se que o eleitor não via no resultado da eleição o produto de seu voto.

Já em 1868 José de Alencar afirma a necessidade da reforma eleitoral como meio de estabelecer uma verdadeira conexão entre representados e representantes “A eleição se tornaria uma verdade no ponto de vista das ideias atuais: o deputado seria realmente o escolhido dos cidadãos votantes.” (ALENCAR, 1868, p. 8). Na mesma toada, Assis Brasil desenha um ciclo vicioso no qual “O que provoca mais a abstenção é a pouca confiança na verdade e na proficuidade da eleição. ” (ASSIS BRASIL, 1891, p. 74) e a abstenção, por sua vez, produz a falta de verdade eleitoral. Por causa disso, o Código de 1932 busca introduzir diversas rupturas em relação ao sistema eleitoral anterior, tendo como base a crença de que “uma nova forma eleitoral pudesse habilitar um novo modo de existência política” (HOLLANDA, 2009a, p. 240).

Se até o Código de 1932, o direito ao voto era muito limitado, restringindo-se a homens ricos e letrados, e de participação extremamente baixa: “Na República Velha (1889-1930) a taxa de participação foi, em média, de apenas 2,3%” (NICOLAU, 2004, p.3). De acordo com Nicolau (IDEM, p.4), o conjunto de leis eleitorais surge como uma maneira de reverter essa situação, ao introduzir três medidas que visavam a aumentar o eleitorado brasileiro: 1) o voto obrigatório para homens e funcionárias públicas, 2) o sufrágio para mulheres, 3) o alistamento eleitoral *ex officio*⁶. O esforço para o crescimento do alistamento para a produção de um eleitorado verdadeiro, o que aponta também para a preocupação com a moralização das eleições, era evidente. João C. de Cabral, ao comentar o anteprojeto do Código de 1932, louva-o por ter

Escolhido, adaptado e adotado um sistema de alistamento segundo o qual haverá eleitorado de verdade, independente do caciquismo, que tanto nos tem infelicitado, e liberdade de sufrágio, assegurada também pelo voto secreto e outras medidas adotadas na parte das eleições, como a apuração destas e a proclamação dos eleitos por tribunais independentes. (CABRAL, 1934, p. 35)

Portanto, buscava-se recuperar a representação, ou seja, fabricar um processo de representação verdadeira por meio de dois mecanismos: o aumento da participação e a lisura

⁶ De acordo com o dicionário Aurélio, a expressão latina *ex-officio* significa “por obrigação; por dever do cargo”. No Código Eleitoral de 1932, o alistamento *ex-officio* é uma forma de alistamento de eleitores na qual os chefes das repartições públicas federais, municipais e estaduais estavam obrigados a enviar a lista de seus funcionários para os cartórios eleitorais para que esses fossem alistados.

das eleições. Esses dois fatores eram considerados chaves na construção de uma representação compromissada com a verdade. Há fortes evidências de que havia uma “urgência na constituição do corpo eleitoral” (PORTO, 2012), entre elas os decretos promulgados por Getúlio Vargas entre a abertura dos trabalhos de alistamento eleitoral, em 7 de junho de 1932, e as eleições para a Constituinte de 1933, em 3 de maio de 1933. Tais decretos tem como função ampliar o número de alistados por meio de medidas como prorrogação do prazo de alistamento (Decretos número 22.428/1933, 22.592/1933) e facilitação do processo de alistamento (Decreto 22.168/1932).

Tudo indica que os mecanismos de aumento do eleitorado e garantia da lisura das eleições foram efetivos em relação ao que se propunham, ao menos no que diz respeito às eleições para a Assembleia Constituinte de 1933. Sobre o aumento da participação, há uma diferença notável se compararmos o número de eleitores que votaram nas eleições para presidência em 1930 ao número de votantes para a Constituinte, em 1933: “os votantes na eleição presidencial de 1930 foram 1.091.709, os da Assembleia Nacional Constituinte de 1933, que incluíam as mulheres, foram 1.466.700” (OLIVEIRA COSTA, 1991, p. 49). Do ponto de vista da lisura das eleições, pode ser considerado um sintoma de sua concretização a ausência dessa questão nas discussões da Constituinte de 1934, o que reflete a “crença dos constituintes de que as eleições haviam deixado de ser um problema, com a promulgação do Código de 1932” (PEREIRA; GELAPE, 2015, p. 270). No entanto, até que ponto o que se buscava era uma efetiva igualdade política é um ponto controverso. Como aponta Bernard Manin:

Os fundadores do governo representativo não se preocuparam com o fato de que as eleições pudessem resultar em uma distribuição desigual de posições de poder; sua atenção concentrou-se no igual direito ao consentimento que esse método tornava possível. (MANIN, 2010, p.187).

A noção presente no Brasil nos anos 1930 de que o aumento do eleitorado combinado com eleições verdadeiramente competitivas levaria a um governo representativo democrático, distinto de um regime autoritário e/ou oligárquico, aproxima-se da teoria escrita quarenta anos mais tarde por Robert Dahl, em *A Poliarquia*. Nos aproximaremos dessa análise sem perder de vista o contexto político da época, tendo em vista que parece haver certa continuidade entre a ideia de que o aumento do eleitorado era crucial para a conquista de um sistema democrático e a teoria dahlsiana.

Em sua análise bidimensional, Dahl (1972) aponta para a existência de dois eixos que condicionam a existência de um regime poliárquico⁷: a participação e a contestação. O primeiro eixo está relacionado à possibilidade de participar ativamente das decisões políticas e se consolida com o estabelecimento do sufrágio universal, permitindo que todos participem via voto, podendo haver limites apenas em relação à idade e à incapacidade mental. O segundo eixo diz respeito à possibilidade da oposição vencer os pleitos eleitorais e se concretiza com eleições competitivas e regulares. Ao buscar ampliar a participação por meio do sufrágio e obrigatoriedade do voto, ao mesmo tempo em que conferindo maior segurança às possibilidades de contestação via transparência das eleições, as medidas introduzidas em 1932 podem ser pensadas à luz de ambos os eixos definidos por Dahl como constituintes de um regime poliárquico.

As medidas introduzidas em 1932 caminham no sentido de ampliar a participação e garantir a contestação, via transparência das eleições. No entanto identificamos dois imbróglis nessa solução para o caso brasileiro: o primeiro é que mais da metade da população na década de 1930 era analfabeta e, portanto, continuaria excluída dos pleitos, o segundo é que a participação eleitoral não se reflete necessariamente numa possibilidade de participação política efetiva. Essas considerações nos levam às críticas e acréscimos feitos à teoria dahlsiana, questionando a suficiência dos critérios democráticos estabelecidos por ele.

O conhecido estudo sobre representação feito por Bernard Manin em *Princípios do Governo Representativo* (1995) pode nos auxiliar a compreender a manutenção da desigualdade política simultânea à igualdade eleitoral. No livro em questão, o autor realiza uma ampla análise histórica do surgimento dos governos representativos, mostrando que ele não foi concomitante ao nascimento da democracia representativa. Mais ousadamente, Manin afirma serem os governos representativos modernos, que adotaram as eleições no lugar do sorteio, governos essencialmente aristocráticos, dado que “o método eleitoral teria um efeito aristocrático” (MANIN, 1995).

O autor analisa a constituição de governos representativos na Inglaterra, na França e nos Estados Unidos e diagnostica que nesses três países “os fundadores do governo representativo buscaram estabelecer um sistema no qual os eleitos fossem, de um modo geral, mais ricos e proeminentes do que seus eleitores” (MANIN, 2010, p.196). Essa separação é nomeada pelo autor de o *princípio de distinção*, segundo o qual a diferenciação entre aqueles que podem e aqueles que não podem ser eleitos se mantém.

⁷ Robert Dahl faz uma distinção entre os termos democracia e poliarquia. Democracia é o termo utilizado por ele para descrever um tipo ideal, poliarquia é o exemplar empírico desse tipo ideal.

Contrariando a teoria democrática de Robert Dahl, que estabelece o sufrágio universal e as eleições regulares e competitivas como os principais elementos de uma democracia, Manin alega que o cerne da democracia está em quem pode ser votado e não em quem pode votar. A superioridade dos governantes sobre os governados configura a substituição de uma aristocracia hereditária por uma aristocracia natural. Dessa forma, critérios censitários, de habilidades e méritos entre os eleitores e entre os elegíveis, passam a pesar mais do que o critério hereditário.

Três anos após a publicação do livro de Manin, Wanderley Guilherme dos Santos realiza uma revisão crítica da teoria de Dahl e da teoria democrática em geral ao considerar “que interpretar a transição de sistemas absolutistas para sistemas representativos como equivalente ao salto absolutismo/democracia constitui essencial equívoco” (SANTOS, 1998). O autor busca demonstrar que as duas condições colocadas por Dahl não são suficientes para constituir uma democracia, e que é possível haver regimes oligárquicos e absolutistas que atendam a esses requisitos. Vai ainda além ao afirmar que oligarquias podem ser altamente estáveis e representativas:

É indispensável registrar, neste ponto, que a representação oligárquica é completa e estritamente representativa: os interesses legalmente reconhecidos estão não só representados de maneira inclusiva, como a estabilidade do regime se sustenta pelo acordo unânime sobre quais deverão ser os excluídos. (IBIDEM).

O que está em jogo aqui, seguindo o pensamento do autor, é o acordo sobre quem deve ficar de fora da representação. Definidos os representados, a relação entre eles e o representante pode se dar sem maiores problemas. Essa questão evoca um ponto não pacífico em relação à teoria da representação: a ideia de que governos representativos não são necessariamente democráticos. Guilherme dos Santos desloca o foco da dicotomia absolutismo/democracia para a oposição, que ele considera central, entre sistemas não representativos e sistemas representativos, afirmando que a democracia é “apenas *uma* das trajetórias dos sistemas representativos.” (IBIDEM).

Semelhantemente a Manin, Guilherme dos Santos aponta para uma nova condição que determina um regime democrático, a elegibilidade, ou seja, a determinação de quem pode ser eleito. Esse critério, de acordo com o autor em questão, será denominado *controle* e figurará como o terceiro eixo do sistema tridimensional proposto por ele. Sua hipótese é a de que os países que mais resistiram a ampliar o sufrágio (e avançar no eixo da participação) são aqueles que já tinham avançado no eixo controle, e vice-versa, dado que a expansão nessas

duas direções “aumentava a taxa de competição efetiva e a imprevisibilidade eleitoral” (IBIDEM).

Como já mencionado, o Código de 1932 é exaltado pela extensão do sufrágio que estabelece. A partir desse código, o voto torna-se obrigatório e é estendido para mulheres (embora seja instituído obrigatoriamente apenas em 1934 e somente para as funcionárias públicas). O aumento da participação conferida pela extensão do sufrágio e a instauração de eleições competitivas garantidas pela criação da Justiça Eleitoral suprem os dois principais critérios democráticos apresentados por Robert Dahl. Porém, a revisão da teoria dahlsiana sugere um novo olhar sobre as medidas adotadas na década de 1930, deslocando o foco da expansão nos eixos participação e contestação para a manutenção da restrição no eixo controle. Usando o termo empregado por Manin, entendemos que o princípio de distinção vigente na Primeira República, que garantia que as oligarquias sempre dominassem as eleições (por meio de fraudes ou não), é de alguma maneira transformado, substituindo um grupo por outro.

A elegibilidade, de acordo com o documento do Código, se estende a todo eleitor, e nesse sentido não sofre alterações em relação à Constituição de 1891, exceto pelo fato de que a quantidade de eleitores se amplia. No entanto, é acrescentado uma nova exigência, a de que o eleitor já possua cidadania há mais de quatro anos. Isso significava que a expansão do sufrágio não se reflete automaticamente na extensão da elegibilidade, pois aqueles que conquistaram a cidadania em 1932 teriam de esperar até 1936 para se candidatar. A presença do Artigo 60, que dispõe que “Serão determinadas em lei especial os casos de inelegibilidade”⁸, aponta para a ausência de especificidade da lei que regula os candidatáveis. De qualquer forma, a ausência de mecanismos formais para a limitação dos candidatáveis é apenas o início. As restrições informais serão tratadas nos tópicos que seguem especialmente no que diz respeito ao voto feminino.

Buscaremos compreender como se produzem e se mantêm as desigualdades políticas ao mesmo tempo em que se atinge a igualdade eleitoral e até mesmo se concretiza a representação verdadeira. Para isso, analisaremos as principais medidas adotadas em 1932, inserindo-as nos eixos participação e contestação. Levaremos em conta para essa análise três perspectivas possíveis: (i) a dos jornais da época; (ii) a dos formuladores do Código Eleitoral de 1932, entre os quais se destaca Assis Brasil por sua atividade política mais engajada; (iii) a dos parlamentares da época.

⁸ Código Eleitoral de 1932. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html>. Consultado em 28/03/2016.

Capítulo 2. A abstenção e os mecanismos de aumento da participação

A questão da abstenção é muito presente nas discussões sobre o sistema eleitoral brasileiro da década de 1930. Esse assunto é tratado tanto pelos políticos quanto pelos jornais da época como uma falha que contribuía para a falta de legitimidade dos resultados eleitorais, a qual estava relacionada ao alto índice de fraudes presente nas eleições da Primeira República. O “absenteísmo”⁹ era considerado a “causa principal de todos os nossos males políticos” (Correio da Manhã, 19/12/1922).

Voto e representação política são entendidos como inseparáveis nesse período, como vemos em discurso de 1930 do então chefe do Governo Provisório, Getúlio Vargas: “(...) o voto e, portanto, a representação política, condições elementares da existência constitucional dos povos civilizados”. Dessa forma, voto e representação aparecem como condições essenciais de um regime constitucional. A legitimidade de um governo, portanto, não pode se dar com a presença da abstenção. Essa preocupação fornece evidências de que a reforma eleitoral de 1932 teria como uma de suas principais motivações o aumento da participação nos pleitos eleitorais, conferindo assim maior legitimidade aos resultados eleitorais e produzindo o que se entendia por representação verdadeira.

O secretário do Clube 3 de Outubro¹⁰, Abelardo Marinho, apresentou no jornal carioca *Correio da Manhã* o posicionamento do grupo sobre a nova lei eleitoral. Entre os reparos necessários ao sistema eleitoral brasileiro destacamos: “1. Para se ter um corpo eleitoral que represente, na verdade, a nação, são necessárias as seguintes medidas: (i) Obter cifra de eleitores a mais elevada (...)” e explica que isso poderia ser atingido pelos seguintes meios “a) definindo as condições de alistabilidade; b) tornando obrigatório o alistamento dos alistáveis; c) tornando o voto obrigatório”. Dessa forma, consideramos que o voto feminino e o voto obrigatório são medidas que se enquadram, ao menos em suas justificativas, na estratégia descrita acima. Trata-se da eliminação das barreiras formais à participação, via expansão dos alistáveis, e coação para que o exercício do voto se realizasse, via voto obrigatório. Os efeitos esperados, portanto, seriam o aumento do alistamento e do eleitorado.

Antes de 1932 as mulheres e os analfabetos, que compunham mais de 50% da população, estavam excluídos dos pleitos eleitorais. Os analfabetos estavam formalmente

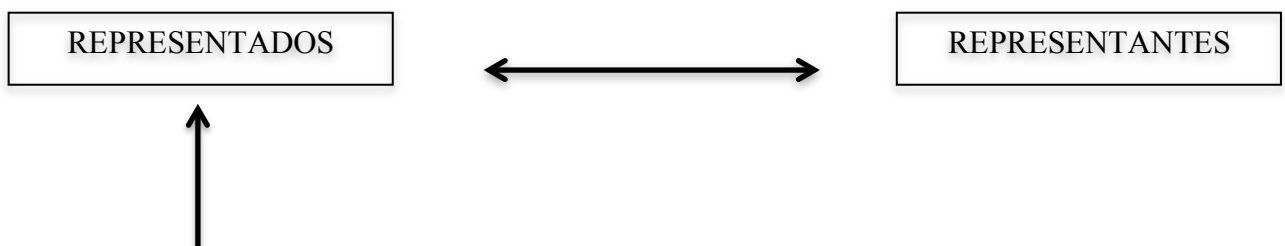
⁹ Termo usado nos debates parlamentares para se referir à abstenção.

¹⁰ Organização política fundada no Rio de Janeiro em 1931 por membros vinculados ao movimento tenentista e pró Getúlio Vargas. Eles defendiam a prolongação do Governo Provisório e eram inicialmente contra a reconstitucionalização do país (Fonte: CPDOC).

impedidos de votar pela Lei Saraiva, de 1881, enquanto as mulheres simplesmente não constavam nas leis eleitorais. Com o Código Eleitoral de 1932 as mulheres passam a possuir o direito ao voto, mas os analfabetos continuam de fora da participação. Dados do Censo de 1920 mostram, no entanto, que 65% das mulheres eram analfabetas na época, o que traz questionamentos sobre a real inclusão das mulheres via voto. Uma outra questão diz respeito à obrigatoriedade do voto, um mecanismo que deveria configurar uma forma de aumentar o eleitorado, mas que não é estendido, em 1932, às mulheres.

Neste capítulo desenvolveremos uma análise das medidas que classificamos como potenciais ampliadoras do eixo da participação colocado por Robert Dahl. Por participação entendemos o critério segundo o qual “a participação da coletividade na competição se dê sob sufrágio universal, tendo por única barreira o requisito de idade limítrofe.” (SANTOS, 1998). Realizaremos um mapeamento dos argumentos levantados nos debates acerca dessas duas medidas. Buscaremos compreender se o voto obrigatório e o voto feminino realmente fizeram parte de uma estratégia de aumento da participação da população nas eleições. Além disso, e principalmente, analisaremos como o controle sobre os eleitores se mantém, uma vez que partimos do pressuposto que aqueles que estavam no poder desejavam permanecer. Para isso, analisaremos os debates sobre as medidas por parte de diferentes perspectivas: dos jornais, dos parlamentares e dos formuladores do Código Eleitoral de 1932.

Entendemos que as duas medidas analisadas nesse capítulo incidem não apenas sobre o aumento da participação, mas sobre quem deve ser representado:



(Elaboração própria)

2.1 Voto feminino

Mulher eleitora

Mietta Santiago

loura bacharel

conquista, por sentença de juiz,

*direito de votar e ser votada
para vereador, deputado, senador
e até Presidente da República.
Mulher votando?
Mulher, quem sabe, Chefe da Nação?
O escândalo abafa a Mantiqueira,
faz tremerem os trilhos da Central
e acende no Bairro dos Funcionários,
melhor: na cidade inteira funcionária,
a suspeita de que Minas endoidece,
já endoideceu: o mundo acaba.*

(ANDRADE, 2006, p.1163-1164)

Essa seção analisa se e de que forma a conquista do voto feminino no Brasil está inserido na estratégia de aumento do eleitorado como meio para se atingir um sistema democrático e até que ponto essa suposta tática foi acompanhada de alguma forma de controle da nova massa de eleitores. De um lado, as medidas introduzidas pelo Código de 1932 teoricamente incluem mais de 50% da população que antes não podia votar, estendendo o eixo da participação; de outro, algumas barreiras – formais e difusas – mantêm um domínio sobre quem irá votar e se eleger. As mulheres são necessárias para a verdade da representação?

Como colocamos no capítulo anterior, a instituição do Governo Provisório em 1930 significou a suspensão temporária da do governo representativo que vigorava até então. Isto pois quem estava no poder não foi eleito e, portanto, não poderia representar eleitorado algum. No entanto, esse governo se constitui com a promessa e a justificativa de estabelecer uma nova representação, diferente daquela que imperava na Primeira República. Tal ruptura com o sistema anterior para a produção de um sistema novo abre a possibilidade para que as mulheres, que estavam fora da representação até então, passem a reivindicar seu espaço nessa nova representação cuja criação estava em iminência.

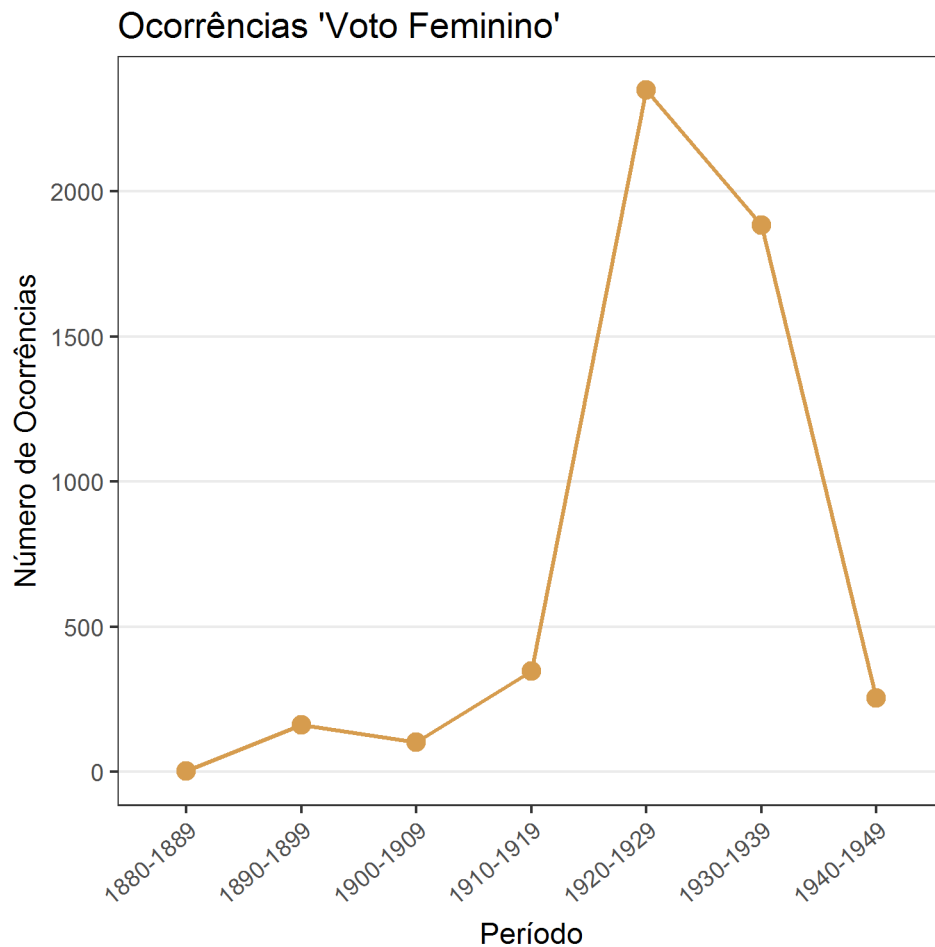
Nessa seção buscamos compreender os argumentos e justificativas trazidas no debate sobre a adoção do sufrágio feminino e como eles se inserem na construção de uma representação verdadeira, além de analisar a tentativa da inserção feminina na representação política e identificar como (e se) o controle sobre as eleições se mantém. Para isso, reconstruiremos a arena política na qual o voto feminino estava em disputa, compreendendo

desde o levantamento dessa pauta nos debates políticos brasileiros até sua consolidação na forma de lei no país. Iniciaremos expondo e sistematizando os argumentos trazidos pelos jornais em três períodos – 1910-1919, 1920-1929, 1930-1932. Depois disso, analisaremos a atuação do movimento feminista brasileiro em relação ao sufrágio feminino e sua proximidade com os movimentos sufragistas dos Estados Unidos e Inglaterra. Nos dedicaremos então a uma revisão da tramitação dos projetos de lei que tinham como objeto o sufrágio feminino, levantando os argumentos utilizados em cada etapa pelos parlamentares e pelos formuladores do Código.

Para formarmos uma visão sobre a perspectiva dos jornais da época, mapeamos os jornais disponíveis no site da Hemeroteca Digital em um período total de 70 anos, e os selecionamos de forma a contemplar as mais diversas perspectivas. Dada a impossibilidade de pesquisar todos os jornais da época, os escolhidos foram: O Imparcial e Correio da Manhã, Jornal da Moças, A Noite, Diário de Notícias, O Malho. Por meio da leitura de todas as ocorrências do termo “voto feminino” nos jornais discriminados acima, buscaremos mapear quais os principais argumentos levantados pró e contra a adoção do voto para as mulheres.

O gráfico abaixo representa a quantidade de ocorrências da busca por palavras-chave “voto feminino”¹¹ feita no site da Hemeroteca Digital, - dessa vez levando em conta todos os jornais disponíveis - dividida por períodos de dez anos entre os anos de 1880 e 1949:

¹¹ Nota metodológica: a palavra-chave utilizada foi “voto feminino”, uma vez que nos debates parlamentares esse é o termo predominante para se referir ao sufrágio das mulheres. Para garantir que não houvesse perdas na escolha do termo, fizemos também a pesquisa considerando os termos “voto das mulheres” e “sufrágio feminino” e constatamos que as ocorrências eram muito mais baixas do que as relativas à busca por “voto feminino”. Por isso, optamos aqui pelos resultados da pesquisa por “voto feminino”.



É possível perceber dois picos de ocorrências, o primeiro no período de 1890 a 1899: de 2 ou 3 ocorrências relativas aos dois períodos anteriores, temos um aumento significativo para 162 casos; o segundo, relativo ao período entre 1920 e 1929, consideravelmente mais expressivo do que o primeiro, contando com 2344 ocorrências. É interessante notar que o aumento do debate sobre o voto feminino nos jornais coincide com os debates parlamentares, que ocorriam nos mesmos períodos. O primeiro pico atribuímos aos debates constituintes que produziram a Constituição de 1891, o segundo ao debates relativos as Código Eleitoral de 1932 e aos debates constituintes sobre a Constituição de 1934, os quais são adiantados em 1917 por um projeto de lei do deputado Mauricio Lacerda, em 1919 pelo projeto a favor do voto feminino apresentado pelo deputado Chermont e em 1921 na defesa feita pelo deputado Juvenal Lamartine em prol do voto às mulheres. Após o segundo pico, há uma queda significativa, muito provavelmente devida à adoção do voto feminino pela Constituição de 1934, reduzindo o debate sobre voto feminino nos jornais a 200 ocorrências entre 1940 e 1949. Nosso foco se dará sobre os períodos de 1910 a 1919, quando o debate começa a crescer, de 1920 e 1929 o momento mais intenso do debate, e de 1930 a 1932 – aqui nos restringimos

apenas aos 3 primeiros anos do período de 1930 a 1939, dado que o voto feminino é adotado em 1932.

2.1.1. Deu nos jornais

Período I (1910 a 1919):

Apesar das discussões sobre o voto feminino já estarem presentes nos debates parlamentares de 1890, a atenção dada ao assunto e sua relevância começam a crescer apenas a partir de 1900. Em edição de 1913 do jornal *O Imparcial* há uma aparente aceitação social do voto feminino como uma mudança na sociedade brasileira, que estaria antes fundada na ideia de que “Les hommes font les lois, les femmes font les mœurs”¹². Curiosamente, o jornal traduz a frase como “os homens fazem as leis; as mulheres ajudam a desrespeita-las”, tradução diversa da literal que segue com “as mulheres fazem a moral”. Essa alteração na tradução busca salientar a mudança que está se delineando com as reivindicações femininas pelo voto. Tal transformação é importante para pensar o papel da mulher no Brasil da época. Quando afirmamos que a mulher não é considerada um sujeito político isso está diretamente relacionado à divisão estabelecida entre o público e o privado: aos homens as leis, às mulheres a moral. Se partirmos desse princípio, o voto feminino realmente não faz sentido, uma vez que o voto é expressão da vontade da família e não do indivíduo, sendo essa vontade expressa pelo do chefe da família, na maioria das vezes um homem. Quando o princípio se altera, ou seja, quando as mulheres ocupam o público – afinal só assim poderiam desrespeitar as leis criadas pelos homens – o descabimento do voto das mulheres deixa de ser um desdobramento lógico.

Em seu delineamento de uma posição favorável ao voto feminino, o jornal *O Imparcial* pressupõe a ligação direta entre a entrada da mulher no espaço público e a diminuição do papel da mulher no lar ao afirmar que “o sufrágio afeta consideravelmente o poder marital”. Veremos, mais a frente, que essa associação entre a entrada da mulher no espaço político com seu conseqüente afastamento do lar é um argumento frequentemente utilizado pelos parlamentares contrários ao voto feminino.

Uma enquete realizada pelo mesmo jornal em 4 de março de 1914, discorre sobre as diferenças em relação aos resultados eleitorais caso as mulheres pudessem votar. As repostas apontam não apenas de uma relação direta entre o voto do marido e o voto da mulher, entendendo que nada mudaria nos resultados eleitorais com o voto feminino, como também de um descolamento da mulher em relação aos assuntos políticos, o que reflete o cenário da

¹² Frase atribuída ao filósofo francês Jacques Antoine Hyppolite de Guilbert. “Os homens fazem as leis, as mulheres fazem a moral” (tradução nossa).

época. As respostas das mulheres confirmam o ofício da mulher como vigilantes da moral da família e do marido, preocupadas com as recepções presidenciais muito mais do que com as atitudes políticas do presidente. O resultado dessa breve enquete parece sugerir uma consonância do jornal em relação a ideia de que quando os votos das mulheres não duplicassem o voto do marido, se afastariam do dele ao expressar a divisão natural que a incumbe da moral e não do político.

Na manchete do dia 20 de fevereiro de 1917 do Jornal Imparcial encontramos os enredos de três das principais escolas de samba da época - Tenentes do Diabos, Clube dos Feniões e Clube dos Democráticos. Em todas há a presença da questão dos direitos da mulher, sendo que nas duas primeiras é feita referência direta ao voto feminino. O 6º carro crítico dos Tenentes do Diabo traz os seguintes versos: “É um problema eterno no Brasil, do sul ao norte, o ingente trabalho de eleições; votar é difícil, já pela trabalhadeira inútil, já pelo inútil resultado... E se o sexo barbado foge às urnas, que se dê lugar ao voto feminino” (O Imparcial, 20/02/1917).

Daqui depreendemos duas constatações, a primeira é que o voto feminino é em 1917 um assunto suficientemente em debate na sociedade para configurar como um carro alegórico no carnaval, a segunda é que o assunto é trazido por um carro crítico, ou seja, há ainda um tom de embate quando se fala em voto feminino. Esses versos adiantam também um argumento muito utilizado por aqueles que defendiam o sufrágio feminino: o combate à abstenção. O Código de 1932 tem uma evidente preocupação com o aumento do alistamento eleitoral, dado que a abstenção na Primeira República era um problema amplamente discutido. O voto feminino, assim, ganha também seu espaço ao servir a esse propósito de aumento da participação eleitoral. Como coloca a marchinha, se os homens que podem votar não comparecem às urnas, que se dê então a possibilidade de votar às mulheres.

Período II (1920-1929):

Como já colocamos, esse período é o que possui maior quantidade de ocorrências dos debates sobre voto feminino. Os jornais que defendem a adoção do voto feminino parecem apontar para a construção de um consenso em torno da questão, usando como respaldo a adoção do voto feminino por países desenvolvidos. Verificaremos se os que se opõem mantêm a linha argumentativa desenvolvida no período anterior.

Em 1920 um artigo publicado no Jornal das Moças afirma ser o sufrágio feminino a “ideia vitoriosa hoje em quase todos os povos civilizados”. Essa afirmação nos remete à influência internacional, que como mostraremos mais adiante se dá pela proximidade do

movimento feminista brasileiro aos movimentos sufragistas da Inglaterra e dos Estados Unidos. O argumento do artigo em questão se desenvolve em torno de uma reflexão que compara o Brasil aos países europeus: “Será diversa a mentalidade da mulher europeia da mentalidade da mulher brasileira? Diversa ou inferior? Será a mulher brasileira menos capaz de atos heroicos do que a mulher europeia? O presente e o passado respondem negativamente.” (Jornal das Moças, 01/01/1920). Ainda nesse artigo, um curioso argumento usado pelo deputado Chermont na defesa do voto feminino é trazido. Trata-se da ideia de que a intervenção da mulher na política via voto atrairia seus maridos e filhos para o “caminho do dever patriótico”. Percebemos aqui como os argumentos favoráveis ao voto feminino, no jornal em questão, e na defesa feita pelo deputado Chermont, são essencialmente conservadores, eles não servem a uma mudança da ordem, mas a um restabelecimento dela.

Em 26 de abril de 1928, ano da proposta do deputado Lamartine em prol do voto feminino, também no Jornal das Moças, um artigo chama a atenção ao se posicionar contra a medida. Duas características desse texto se destacam, a primeira é que ela se trata de uma “Carta aberta às mães amantíssimas” e além dos argumentos já utilizados no período anterior sobre os prejuízos ao âmbito privado que seriam suscitados pela participação política feminina, acrescenta um novo argumento. O autor defende que com o voto feminino as fraudes eleitorais iriam aumentar pois sujeitaria as eleições a lei “ordinaríssima”. A segunda é que o artigo se inicia com a seguinte frase: “Noticiaram os jornais, com desmesurado alarde, a <<generosa>> concessão do Sr. Juvenal Lamartine às suas gentis conterrâneas: o direito do voto feminino” (Jornal das Moças, 26/04/1928). É a primeira vez que o voto feminino aparece como uma concessão dos homens às mulheres. Veremos mais adiante que no período posterior essa ideia volta a aparecer, ligada na maior parte das vezes à opinião daqueles que são contra a medida.

Os argumentos do período anterior, principalmente o da função social da mulher, porém, não desaparecem. Em nota dos leitores do dia 7 de junho de 1928 do Jornal das Moças, um leitor questiona: “Não vedes, ó mulher, que não é essa a vossa missão na face da terra?” (Jornal das Moças, 07/06/1928).

O periódico O Malho segue ironizando a adoção do voto feminino, porém, parece agora haver a constatação de que não é mais possível impedir a extensão do sufrágio às mulheres, como colocado em crônica publicada em 19 de novembro de 1921:

* * *

Em uma roda de deputados discute-se o voto feminino.

— Eu acho que esse direito deve ser concedido, — opina o Sr. Estacio Coimbra.

— E sem restricções ! — aparteia o Sr. Arthur Lemos.

O Sr. Dionysio Bentes aproxima-se, e, por sua vez, declara :

— Estou de absoluto accordo. Quando tivermos de conceder alguma regalia á mulher, devemos concedel-a em regra !

E enxugou o nariz.

* * *

(O Malho, 19/11/1921)

Em matéria do mesmo periódico, em 26 de novembro de 1927, a noção de que a adoção do voto feminino será inevitável é clara, o que indica a construção de um consenso nas opiniões parlamentares. Porém, esse consenso está ainda sendo gestado e as opiniões contrárias não deixam de existir. O que podemos depreender como uma diferença em relação ao período anterior é que as preocupações agora se dão sobre o público com a entrada da participação feminina, sendo que antes elas se voltavam sobre o privado com a saída da mulher. Como retrata a charge do periódico em questão:



(IDEM)

O jornal A Noite traz no dia 11 de outubro de 1920 mais evidências de que o consenso está sendo construído ao afirmar que “é uma questão de tempo o voto feminino” (A Noite, 11/10/1920). Também no jornal O Imparcial há indícios desse processo, em nota de 6 de maio de 1928, em telegrama enviado pelo jornal O Paiz, há a informação que “Há no Senado forte corrente em favor da apuração dos sufrágios femininos do Rio Grande do Norte” (O Imparcial, 06/05/1928), lembrando que no estado citado o voto feminino já havia sido adotado.

No jornal A Noite, uma entrevista com a militante Bertha Lutz contradiz os argumentos sobre o prejuízo dos âmbitos público e privado com a entrada da mulher na política. Segundo ela, a imagem da mulher como “anjo do lar” se refere apenas a algumas

mulheres, as que tem as condições materiais de desenvolver esse papel. Ela afirma que essas mulheres não sofrerão mudança alguma com a adoção do voto feminino: “Que fiquem sem receios: não são estas que se afastarão do aconchego da vida do lar para votar” (A Noite, 11/10/1920). Essa fala diz muito, principalmente se levarmos em conta que na década de 1920 muitas mulheres já trabalhavam fora da esfera privada, compondo cerca de 36% do operariado, de acordo com o Censo Demográfico de 1920 (JUNHO PENA, 1981, p. 22). Bertha Lutz continua ao afirmar que “O que afasta a mulher do lar são as dificuldades materiais da vida” (A Noite, 11/10/1926).

Período III (1930-1932):

Nesse último período o debate, apesar de ainda muito em voga, apresenta uma queda em relação ao período anterior. Interpretamos essa queda como o indício de que o consenso cujas bases começaram a ser construídas toma forma na década de 1920, para então se concretizar em 1932 – a constante discussão sobre o assunto determina que existe ainda o que se discutir, quando há um consenso, ou seja, quando o assunto em questão foi naturalizado, deixa-se de falar sobre ele. Em alguns dos jornais aqui estudados há diversos indícios da presença da luta sufragista empenhada pelas feministas da época, a qual será tratada em maiores detalhes na próxima seção desse artigo. Imediatamente após a divulgação do anteprojeto do Código, em setembro de 1932, alguns jornais se pronunciam sobre o assunto. A edição do dia 16 de setembro de 1931 do jornal carioca *A Noite*, tem a seguinte manchete: “A Reforma Eleitoral – como está sendo recebido o voto feminino”. Essa notícia, na primeira página, indica a existência e a relevância da luta feminista pelo sufrágio ao afirmar que “Não deve mesmo ter causado surpresa entre as senhoras que, com afínco, vem trabalhando pela admissão da mulher brasileira na política nacional, o reconhecimento do seu direito de voto pelos reformadores da lei eleitoral” (A Noite, 16/09/1931).

Em maio de 1931, no jornal *Diário de Notícias*, está a “Mensagem da Federação Brasileira pelo Progresso Feminino à Subcomissão de Direitos Eleitorais da Comissão Legislativa”, onde fica clara a organização feminina em torno do direito pelo voto. A notícia trata da mensagem mandada para subcomissão de direitos eleitorais, usando países como os escandinavos, a Inglaterra, os Estados Unidos, a Costa Rica e o México como exemplos de onde o voto feminino foi adotado e bem sucedido. A mensagem se encerra com a frase: “Concedamos o voto à mulher no Brasil!!” (*Diário de Notícias*, 18/05/1931).

Os jornais aqui analisados trazem à tona o debate sobre o sufrágio feminino na sociedade. Assim, identificamos alguns dos principais argumentos pró e contra o voto feminino, que se

reproduziam na arena política. Entre as principais discussões levantadas pelos jornais no processo de construção de um consenso acerca do sufrágio feminino, valem o destaque:

- no primeiro período: ideia de que a inserção da mulher via voto no âmbito político prejudicaria o âmbito privado, o pensamento que a função social da mulher é exclusivamente privada, a noção de que o voto da mulher estaria conectado ao do marido, a constatação de que a abstenção era um problema e que poderia ser resolvido com a inclusão das mulheres nos pleitos, a separação entre o direito de votar e o de ser votada;
- no segundo período: mantêm-se as preocupações do período anterior, porém com deslocamentos, tal qual a ideia de que a inserção da mulher na política prejudicaria a esfera pública e não apenas a privada;
- no terceiro período: as notícias não se dedicam mais a argumentos, mas a como está se dando a recepção da adoção do voto feminino.

2.1.2. A luta pelo voto no Brasil: o movimento sufragista

“Ó senhora, eu já lhe disse que não me meta a mulher na política!” (ÁLVARES DE AZEVEDO, 1891. p. 31-73)

A citação que inicia essa seção foi extraída de uma peça publicada em 1891 por Josefina Álvares de Azevedo, intitulada *O voto feminino – Comédia de um ato*. Tratam-se de diálogos entre homens e mulheres, nos quais os argumentos contra e a favor da participação política da mulher são expostos de forma caricatural, mas nem tão distantes da realidade. O excerto abaixo explicita o principal argumento mobilizado pelos opositores do voto feminino e a confiança de Esmeralda, uma das mulheres na conversa, na Constituinte que estaria por vir.

ANTONIO – A mulher não foi feita de uma costela do homem?

DOUTOR – Foi.

ANTONIO – A costela é o emblema do descanso. Portanto, a mulher não foi feita para a calçaria das ruas.

ESMERALDA – Para que foi então?

ANTONIO – Para os arranjos da casa... e etc. e tal.

ANASTÁCIO – Ele tem razão. O verdadeiro lugar da mulher é no centro da família.

ESMERALDA – Não se entusiasmem tanto. Ainda temos um recurso. Aguardemos a Constituinte! (IDEM).

O excerto da peça, de 1891, fornece evidências de que havia algum tipo de movimento por parte das mulheres na busca pelo direito ao voto. Como aponta Karawejczyk, “[...] o sufrágio feminino não foi uma concessão de Vargas no ano de 1932”, mas “[...] parte de um processo e de uma luta travada por homens e mulheres no Brasil” (KARAWEJCZYK, 2013, p. 325). A luta feminista pelo direito ao voto é muitas vezes ocultada na literatura tradicional, por isso, a análise dos jornais da época e das sufragistas que lutaram pelo direito ao voto desempenham um importante papel.

As lutas sufragistas buscam agir diretamente sobre as barreiras formais que incidem sobre a participação feminina, ao reivindicarem o direito ao voto. No entanto, é inevitável que elas se deparem e tenham de lutar contra as barreiras difusas, as quais postulam que o lugar da mulher não é na política. O quadro abaixo elenca os principais marcos que apontam para a existência de um movimento organizado de mulheres no Brasil, o qual começa a se delinear a partir de 1832, tendo como precursora a feminista Nísia Floresta.

Ano	Evento	Principal responsável
1832	Tradução do livro <i>Reivindicações dos Direitos da Mulher</i> , de Mary Wollstonecraft	Nísia Floresta (RN)
1832	Lançamento do livro <i>Direitos das mulheres e injustiça dos homens</i>	Nísia Floresta (RN)
1880	Isabel de Mattos Dillon requer e consegue seu alistamento eleitoral por possuir título científico	Isabel de Mattos Dillon (BA)
1910	Fundação do Partido Republicano Feminino	Leolinda Daltro (BA)
1917	Passeata exigindo extensão do voto às mulheres	Leolinda Daltro (BA)
1919	Liga para a Emancipação Mundial da Mulher	Bertha Lutz (SP) e Maria Lacerda de Moura (RJ)
1922	Federação Brasileira pelo Progresso Feminino	Bertha Lutz (SP) e Nísia Floresta (RN)
1922	Realização do I Congresso Internacional Feminista no Brasil	Bertha Lutz (SP)
1922	Tentativa de alistamento eleitoral	Diva Nolf Nazário (SP)
1927	Sufrágio feminino permitido no Rio Grande do Norte	Celina Guimarães Viana (RN)
1927	Celina Guimarães Viana consegue se alistar	Celina Guimarães Viana (RN)
1928	15 mulheres conseguem votar	Celina Guimarães Viana (RN)
1928	Mietta Santiago consegue alistamento eleitoral e direito de ser votada	Mietta Santiago (MG)
1929	Eleita a primeira prefeita eleita do Brasil	Luíza Alzira Soriano (RN)
1931	Realização do II Congresso Internacional Feminista no Brasil	Bertha Lutz (SP)
1933	Mensagem da Mulher Paulista	Carlota Pereira de Queiroz (SP)
1933	Carlota é única mulher eleita para a Constituinte	Carlota Pereira de Queiroz (SP)

Como mostra o quadro acima, entre 1832 e 1880 os eventos são ainda de cunho individual e não apontam para um movimento organizado de mulheres. A partir de 1910, no entanto, com a fundação do Partido Republicano Feminino, por Leolinda Daltro, há

evidências de uma organização política das mulheres, que reivindicam sua inserção na política institucional. Entre os eventos que explicitam uma organização feminina coletiva estão a passeata organizada por Leolinda Daltro em 1917, que expõe o protagonismo feminino em relação à reivindicação pelo direito ao sufrágio; a fundação da Liga para a Emancipação Mundial da Mulher, em 1919, o qual foi o embrião da Federação Brasileira pelo Progresso Feminino (FBPF), fundada em 1922 por Bertha Lutz e Maria Lacerda de Moura, além da primeira ter representado o Brasil na assembleia geral da Liga das Mulheres Eleitoras, realizada nos Estados Unidos; e a realização do I e II Congresso Internacional Feminista no Brasil, organizados por Bertha Lutz em 1922 e 1931, respectivamente.

Entre os eventos individuais estão as tentativas de alistamento e as eleições de mulheres, os quais produziram efeitos coletivos. Em relação ao alistamento, um dos principais obstáculos enfrentados pelas mulheres brasileiras é que não havia um artigo da Constituição de 1891 que excluía expressamente as mulheres da participação dos pleitos eleitorais. Tal fato evidencia que a barreira à participação política feminina tanto não era exclusivamente formal que não era nem ao menos formalizada na legislação eleitoral. Assim, quando o direito ao voto feminino era reivindicado, a resposta dada era a de que as mulheres não estavam privadas do direito ao voto. De acordo com o primeiro parágrafo do Artigo 70 da Constituição de 1891:

São eleitores os cidadãos maiores de 21 anos, que se alistarem na fôrma da lei. § 1º Não podem alistar-se eleitores para as eleições federaes, ou para as dos Estados: 1º Os mendigos; 2º Os analfabetos; 3º As praças de pret, exceptuando os fone das escolas militares de ensino superior; 4º Os religiosos de ordens fonecia. Companhias, congregações, ou fonecia de qualquer denominação, sujeitas a voto de fonecia, regra, ou estatuto, que importe a renuncia da liberdade individual. (BRASIL, 1891, p.48).

No entanto, mesmo com essa “brecha”, as mulheres que tentavam se alistar enfrentavam grandes dificuldades e pouquíssimas foram as que conseguiram se alistar antes de 1932¹³. As restrições difusas, portanto, mostram-se mais fortes ainda do que as formais. Nos debates constituintes de 1890 consta que houveram tentativas de alistamento e que essas

¹³ Celina Guimarães Viana foi a primeira mulher a se alistar, em 1927, seguida de 15 outras mulheres de seu estado, Rio Grande do Norte.

foram indeferidas: “Há pouco tempo algumas senhoras requereram, entre nós, a inclusão dos seus nomes no numero dos eleitores, e, não. sendo proibido por lei, elas deviam votar; mas, por exclusão, como a Constituição não falava em mulheres, o direito lhes foi negado”. Não se trata portanto de desinteresse feminino em intervir na política, dado que as tentativas ocorriam mas eram fracassadas.

Em 1880, ainda no período do Império, houve a primeira tentativa registrada de uma mulher requerer o alistamento eleitoral. A dentista baiana Isabel de Mattos Dillon mobilizou a Lei Saraiva para justificar seu alistamento. A lei em questão conferia o direito de votar àqueles que possuíam título científico, o que garantiu a Isabel Dillon a possibilidade de se alistar como eleitora. O mesmo não ocorreu com a estudante de direito Diva Nolf Nazario, a qual empreendeu diversas tentativas de alistamento sem sucesso.

Em livro intitulado *Voto Feminino & Feminismo*, escrito em 1923, relata sua tentativa de alistamento baseada no Artigo 70. No dia 6 de junho de 1922, Nazario tentou se alistar diretamente com um juiz no Fórum Civil e foi por ele impedida. O juiz redigiu um despacho justificando o impedimento, no qual constava que “Não se reconhece no Brasil a **capacidade social** da mulher para o exercício do voto. As restrições que se lhe impõem na ordem civil tem um reflexo na ordem política” (NAZARIO, 1923, p. 22, grifo nosso), o que explicita dois argumentos largamente mobilizados para justificar a exclusão da mulher na política na época: a falta de capacidade e as restrições produzidas pela contenção da mulher no espaço doméstico.

Os argumentos contra o voto feminino são elencados por Diva Nolf Nazario em cinco grupos: (i) o problema da divisão do trabalho, segundo o qual o trabalho doméstico seria reservado às mulheres, enquanto caberia aos homens proverem economicamente o lar, sem inversão de papéis; (ii) o imposto de sangue, argumento que recaía sobre a prestação de serviço militar pelos homens como preço a se pagar por sua participação política, imposto esse impraticável pelas mulheres; (iii) a ideia de que as mulheres perderiam sua influência social ao se tornarem eleitoras; (iv) a inoportunidade da medida no Brasil, pois o país não estaria preparado para tal mudança; (v) a inconstitucionalidade do projeto, que iria contra a Constituição de 1891.

Entre os argumentos elencados dois deles dizem respeito às barreiras difusas sobre a participação política feminina: a divisão sexual do trabalho e suposta perda de influência social feminina. Já os argumentos sobre a inoportunidade e a inconstitucionalidade, dizem respeito às barreiras formais. No entanto, embora a oportunidade ou não da inserção do sufrágio feminino do sistema eleitoral brasileiro abra espaço para discussões, a

inconstitucionalidade não se confirma na prática, uma vez que na Constituição de 1891 não há restrição explícita à participação das mulheres como eleitoras. Assim, a omissão legislativa sobre a participação política feminina foi, no caso de Diva Nolf Nazario, um fator que dificultou e impediu seu alistamento.

Por outro lado, embora em São Paulo o alistamento eleitoral tenha sido dificultado para as mulheres, outros estados mostraram-se mais permissivos à participação feminina. Em Minas Gerais destaca-se a advogada e feminista Mietta Santiago, a qual foi homenageada por seus feitos políticos no poema de Carlos Drummond de Andrade, citado no início dessa seção. Em 1928, reivindicou o direito ao voto feminino uma vez que sua proibição era contrária ao artigo 70 da Constituição da República Federativa dos Estados Unidos do Brasil (1891), no qual constava: “São eleitores os cidadãos maiores de 21 anos que se alistarem na forma da lei”, sem constar, como já colocamos, a discriminação de sexo. A partir dessa constatação, a advogada estabeleceu um mandado de segurança e garantiu para si não apenas o direito de votar, mas também o de ser votada. Ela usou essa conquista para votar em si mesma para um mandato de deputada federal, sendo assim a primeira mulher a exercer ambos os direitos: de votar e de ser votada.

Um estado que se destaca na vanguarda da conquista dos direitos femininos é o Rio Grande do Norte. Em 1927 o voto feminino passa a ser estendido às mulheres com a lei Lei nº 660, de 25 de outubro de 1927. O fato repercute em artigo no *Jornal das Moças*, no qual constas em sua conclusão com “Que assim seja. Viva o Brasil. Viva o feminismo!” (*Jornal das Moças*, 16/02/1928). Em 1927 Celina Guimarães Viana solicita com sucesso seu alistamento eleitoral e é seguida, no ano seguinte, por outras quinze mulheres que requerem e conquistam seu direito ao voto. Em 1929 é eleita no estado a primeira prefeita do Brasil, Luiza Alzira Soriano.

Na década de 1930 a conjunção da mudança do regime político e as pressões do movimento feminista permitem que dê alguma forma a representação política feminina entre em pauta. O primeiro fator diz respeito ao fim da Primeira República e à “transição para um novo capítulo da história republicana” (HOLLANDA, 2009a, p. 239) que vem acompanhada de uma mudança na maneira de votar e de ser votado. O Governo Provisório nega a representação existente no período anterior e por isso atribui para si a tarefa de construir uma nova representação, na qual representados possam se reconhecer nos representantes eleitos. As mulheres reconhecem nesse momento uma abertura na nova configuração de representação política, à qual elas querem pertencer enquanto representadas – e também como representantes. No entanto, o controle sobre a participação política das mulheres não se dá

apenas no plano formal, como já colocamos anteriormente. Sendo assim, o desafio das mulheres é menos palpável do que sua “simples” inclusão na legislação. Trata-se de uma empreitada maior: a de se inserir definitivamente na verdade da representação.

2.1.3. Os formuladores do Código de 1932 e o sufrágio feminino

“Em conclusão, o critério da utilidade pública nos leva a admitir que no Brasil, onde a mulher ainda não tem competência para imiscuir-se em eleições, o sufrágio deve ser realmente universal, mas... só para os homens” (Constituição Federal de 1891, p.49).

As discussões acerca do voto feminino estão já presente nos debates constituinte de 1890. Duas questões parecem ser as centrais nessas discussões: a da função social da mulher e a de sua capacidade para o votar e exercer uma função pública. Esse último argumento, no entanto, começa a aparecer já em 1868, na obra do escritor José de Alencar, o qual argumenta que tanto as mulheres quanto os menores e os analfabetos encontram-se em uma condição de incapacidade que não é permanente e que não deve privá-los de seus direitos políticos: “A incapacidade determina apenas o modo de ação, o exercício. Na esfera civil o incapaz não perde o direito, mas unicamente o uso próprio” (ALENCAR, 1868, p. 81). Em Assis Brasil, por outro lado, há uma divisão estabelecida entre analfabetos e mulheres. Segundo ele, os primeiros encontram-se numa condição que pode ser alterada por meio da educação; as segundas, por sua vez, não podem alterar uma característica que lhes é intrínseca – ser mulher do ponto de vista biológico.

Nos debates parlamentares de 1890 e 1891 a participação das mulheres na política é retratada como uma ameaça ao sistema político fundado na divisão sexual do trabalho. O deputado Moniz Freire, intenso opositor do voto feminino, afirmava ser o direito de voto das mulheres uma forma incontornável de “dissolução da família brasileira” (Anais do Congresso Constituinte, 1891, p. 456). Ele defendia que a inclusão da mulher na vida pública modificaria “esses laços sagrados da família, que se formam em torno da vida puramente doméstica da mulher” (IBIDEM). Tal fala expressa a visão segundo a qual a atuação qual às mulheres estava reservada ao espaço privado, sendo sua entrada no âmbito público uma afronta.

O constituinte baiano César Zama defendia, em 1890, o sufrágio universal, com extensão às mulheres. Em 1891 Saldanha Marinho faz uma emenda à constituinte incluindo o sufrágio feminino, a qual é assinada por 33 constituintes. Nas discussões em plenário, no entanto, a medida foi rejeitada. Apesar do deputado Almeida Nogueira, em sua defesa do sufrágio feminino, ter lembrado que não havia lei nenhuma que impedisse as mulheres de votar, a oposição dos deputados que não eram favoráveis à medida predominou.

O sufrágio é portanto rejeitado às mulheres e a medida não é incluída na Constituição de 1891. Em 1917 o deputado Maurício Lacerda revive a proposta do sufrágio feminino e, apesar de se deparar com uma permeabilidade maior à ideia, encontra ainda muita resistência, tornando-se inclusive objeto de charges como a abaixo publicada no periódico O Malho:



(O Malho, 23/06/1917)

Na charge é possível observar uma mulher ocupando o centro da sala, ela veste saias, terno, gravata chapéu, bengala, fuma um charuto e carrega uma pasta na mãos, seu semblante é sério; enquanto isso as crianças brincam se nenhuma supervisão, meninos brincam com bonecas e meninas jogam bola, homens cuidam de crianças, se arrumam no espelho, fofocam. A charge retrata a mistura do público com o privado, um cenário caótico no qual os papéis se invertem e se sobrepõem, o voto feminino gera a irrupção de toda a ordem. Na legenda se dá o diálogo entre Maurício de Lacerda e “Zé Povo” o qual alerta sobre o futuro criado pela inclusão política das mulheres “Tudo transtornado! Tudo invertido!”.

A proposta de Mauricio de Lacerda repercutiu em muitos outros jornais, nem sempre com uma conotação negativa. No jornal Gazeta de Notícias, com o título “Votes for women” em alusão ao movimento sufragista inglês, a matéria traz o deputado Augusto de Lima como aliado de Mauricio Lacerda na Câmara.



(Jornal Gazeta de Notícias,

15/06/1917)

A matéria publicada no dia 15 de junho de 1917 elogia a atitude do deputado, que vai de acordo com o resto do mundo, ao advogar pela participação política das mulheres. Percebemos uma mudança em relação a aceitação do sufrágio feminino, a qual é motivada pela luta internacional pelo voto. Nesse momento tanto a Inglaterra quanto os Estados Unidos estão em vias de adotar o sufrágio feminino¹⁴. Ainda assim, a visão exposta na charge predomina e o voto feminino ainda não é adotado no Brasil.

Em 1921 é apresentado um projeto que “quase nada se diferenciava do projeto Chermont, ou mesmo do projeto Lacerda (...) e versava sobre o alistamento eleitoral de mulheres maiores de 21 anos” (KARAWEJCZYK, 2013, p. 221). Assim, não podemos ignorar as alianças travadas entre as feministas brasileiras e os políticos que disputaram o voto feminino nos debates parlamentares e na arena política em geral. O projeto em questão é defendido pelo deputado Lamartine, o qual se torna objeto de deboche em charge do periódico O Malho. O periódico infere que a defesa do sufrágio feminino não se trata de nada mais do que uma forma de se tornar popular entre as mulheres.

¹⁴ O sufrágio feminino é adotado na Inglaterra em 1918 e nos Estados Unidos em 1920.



A noção de que os homens que defendem a adoção do voto feminino o fazem apenas para agradar as mulheres não é rara, tanto nos jornais quanto nos debates parlamentares. Essa visão é uma extensão do argumento de que o lugar da mulher é o lar: a única explicação possível para a defesa da participação política das mulheres é agradá-las, uma vez que sua entrada no espaço público é impensável.

Ainda assim, o direito feminino ao voto continua objeto de disputas, concretizando-se apenas a partir da segunda versão do Código. O Código Eleitoral de 1932 apresenta duas versões de anteprojetos antes de sua publicação efetiva, as quais apresentam diferenças no que diz respeito ao sufrágio feminino. Essas diferenças se dão pelas discordâncias existentes entre os formuladores do Código: Mario Pinto Serva, Assis Brasil e João Cabral. Mario Pinto Serva, em entrevista concedida ao jornal de Florianópolis, República, afirmou que sempre foi pessoalmente favorável ao voto feminino “tendo sido no Brasil, há talvez dez anos, quem primeiro sustentou a sua legalidade em face do texto da Constituição de 24 de fevereiro de 1891” (Jornal República, Florianópolis, 14/05/1931).

O mesmo não pode ser dito sobre Assis Brasil. Na 1ª edição de seu livro *Democracia Representativa: do voto e do modo de votar*, publicada em 1893, deixa clara sua aversão ao voto feminino. Para ele, a inclusão das mulheres como eleitoras era uma questão exclusivamente numérica, dado que se tratava de metade da população. Porém, a proporção dos votos não se alteraria uma vez que “é seguro que, dada a nossa atual educação, as damas se distribuiriam com exata proporcionalidade pelos partidos existentes, ou pelos que se formando, acompanhando os maridos e pais, ou outras pessoas a quem pelo sentimento estivessem ligadas” (ASSIS BRASIL, 1893, p. 48). Essa opinião se mantém até a 4ª edição

desse mesmo livro, em 1931, quando Assis Brasil muda sua posição, advogando pela inclusão do sexo feminino na expressão “cidadão brasileiro”.

Por isso, o sufrágio feminino, ao ser adotado, desafia a própria natureza do que se entendia por voto. Se em 1893 Assis Brasil se posicionava contra o voto feminino é porque ele possuía uma concepção do que é o voto que residia na unidade familiar. Cada família possuía um chefe que devia votar em seus interesses, não fazendo sentido algum que membros do mesmo núcleo familiar votassem, dado que a vontade expressa seria necessariamente a mesma. Com o sufrágio feminino, passa-se a entender o voto como a expressão individual da vontade coletiva, fazendo assim diferença o voto das mulheres.

João Cabral, contrariando a ideia de Assis Brasil, apesar de ser favorável ao voto feminino, não acreditava que essa medida deveria ser introduzida conferindo as mesmas possibilidades de sufrágio que eram garantidas aos homens. Por isso, na redação final do Código, o voto foi permitido para as mulheres, mas de forma facultativa.

As disputas e mudanças de posições se refletem na tramitação do Código de 1932. Em seu anteprojeto enviado para publicação por Assis Brasil em setembro de 1931 o voto é conferido às mulheres com uma série de restrições, como consta no Artigo 8:

São admitidas a inscreverem-se eleitoras, desde que preencham as demais condições legais:

- a) a mulher solteira *sui juris*, que tenha economia própria e viva do seu trabalho honesto ou do que lhe rendam bens, empregos, ou qualquer outra fonte de renda lícita;
- b) a viúva em iguais condições;
- c) a mulher casada que exerça efetivamente o comércio ou seja chefe ou gerente de estabelecimento industrial, ou firma comercial, e bem assim a que exerça efetivamente qualquer lícita profissão, com escritório, consultório ou estabelecimento, ou em que tenha funções devidamente autorizada, ou que se presuma autorizada, pelo marido na forma da lei civil;
- d) as operárias ou empregadas em estabelecimento fabril ou comercial, casadas ou não, contanto que tenham economia própria.

O Artigo 9 acrescenta ainda outras “categorias” de mulheres votantes: as separadas por desquite amigável ou judicial, aquelas que cuida do bens do marido ou é chefe de família e as deixadas pelos maridos por mais de dois anos. Após a descrição daquelas que podem votar, o Artigo 11 enumera aqueles que não podem votar, sendo os itens 6 e 7 dedicados às mulheres: “6. A mulher solteira que vive sobre teto paterno, sem economia própria; 7. A viúva nas mesma condições”.

Essa distinção evidencia a separação entre as mulheres que possuem renda própria e as que dependem de seus pais ou maridos. A preocupação dos políticos da época não diz

respeito às mulheres que já estão no âmbito público, mas às mulheres que são ocupadas do lar, da moral e da família.

Antes da publicação do Código há ainda uma revisão feita pelo ministro Maurício Cardoso, publicada em janeiro de 1932. Nessa versão as restrições ao sufrágio que recaíam sobre a mulher são retiradas e o voto feminino é configurado como medida do Código, sem barreiras legais. Porém, às mulheres não é aplicada a obrigatoriedade do voto. Apenas após a Constituinte de 1933 é que o voto será tornado obrigatório às funcionárias públicas, continuando facultativo até 1945 para todas as outras.

2.1.4 Voto e verdade: entre o público e o privado

O controle sobre a participação das mulheres está em disputa durante todo o processo de reforma eleitoral. Ainda mais complexo do que a introdução das outras medidas, o sufrágio feminino sobrepõe as questões da arena política com valores sociais arraigados que muitas vezes pesam mais do que a influência que a medida teria sobre os resultados eleitorais. De um lado, o controle se dá por restrições legais, que mantém dispar os direitos eleitorais das mulheres em relação aos dos homens até a última redação do Código, que apesar de não definir diferenças entre as mulheres que possuíam direito ao voto, mantém a desigualdade por meio da não obrigatoriedade do voto feminino. De outro, há um entendimento generalizado de que à mulher não cabe nem decidir os representantes do país nem configurarem como representantes da população.

Portanto, as barreiras colocadas à mulher, mesmo após a instituição do sufrágio feminino, se dão em dois aspectos. O primeiro diz respeito ao eixo da participação, o qual é restringido por meio de um mecanismo que, por conta da não obrigatoriedade, subjuga o desejo de participação política das mulheres à de seus pais ou maridos. O segundo relaciona-se ao eixo denominado controle, ou seja, que determina os elegíveis. Essa restrição é ainda mais indireta, dado que não há uma disparidade explícita sobre as mulheres em relação aos homens sobre a elegibilidade. No entanto, vale lembrar que para se eleger, é necessário que a situação eleitoral do cidadão esteja em dia, ou seja, que tenha votado em todas as eleições. Se o voto não é obrigatório para as mulheres essa condição não se aplica ou as mulheres são mais uma vez omitidas porque sua participação como candidatas não é esperada?

A ideia de representação verdadeira que estava sendo gestada não dependia da participação das mulheres. Se o voto não se tornou obrigatório para as mulheres, ou para as mulheres que não possuíam independência financeira (na penúltima versão), na prática isso significava que as mulheres dependeriam da autorização de seus pais ou maridos para votar.

Vale lembrar que em 1932 ainda está em voga o Código Civil de 1916, que iguala as mulheres à menores de idades, dando a seus pais ou maridos o controle sobre suas decisões. Assim, o interesse dos maridos fica garantido, como expressa o parlamentar Coelho Campos ao discutir o voto feminino: "É assunto de que não cogito; o que afirmo é que minha mulher não irá votar"¹⁵. Por isso, sustentamos que a adoção do voto feminino não se deu sem uma contrapartida que buscasse neutralizar seus efeitos.

Além disso, fica claro que existe uma mudança em curso que não se restringe ao voto feminino, mas diz respeito à própria noção do que é e do que deve ser o ato de votar. Se em um regime oligárquico a unidade política é a família, é natural que a família seja o sujeito político em questão e que o voto, portanto, deva ser reflexo da vontade familiar, expressa pelo homem que está a frente dela. Se tratamos, por outro lado, de um regime político que busca extinguir o anterior - fundado e dominado pelas oligarquias - novos sujeitos, que não participavam antes da arena política, buscam se estabelecer.

Em um governo que se pretende republicano como o estabelecido a partir de 1930 o voto surge como expressão da vontade individual e o voto do homem não basta mais como expressão de todas essas vontades individuais. Não é à toa, portanto, que preocupações sobre a concordância entre o voto do homem e de sua esposa surjam nesse momento, pois não está ainda claro o que o voto da mulher significa: a vontade da mulher é a dela própria ou a da sua família? Caso a primeira seja verdadeira, pode o voto feminino se dar em descompasso com o voto masculino?

A argumentação feita por Bertha Lutz na entrevista ao jornal *A Noite* é crucial para compreender a quem se dirigia a oposição ao voto feminino pelos parlamentares. Ela nos mostra que o uso do argumento do prejuízo do lar com a adoção do voto feminino só faz sentido se dirigido às mulheres casadas e ricas, uma vez que as mulheres que dependiam de seu próprio trabalho para seu sustento material já estão ao menos desde a década de 1920 no espaço público, trabalhando nas fábricas. Assim, a resistência a participação feminina se dirige a determinadas mulheres. Predomina a noção de que "as mulheres casadas e destituídas de economia própria não poderiam formular opiniões sobre realidades fora do lar" (HOLLANDA, 2009, p.243).

A divisão entre público e privado é "particularmente adequada para manter a subordinação política das mulheres" (PHILLIPS, 2011, p. 349) e o direito ao voto, apesar de permitir às mulheres uma fração da esfera pública, criando uma aparência de igualdade, não é

¹⁵ Anais do Congresso Constituinte, 27 de janeiro de 1891.

suficiente para romper essa divisão. A adoção do voto feminino não significa rompimento do público/privado, mas uma forma de acomodação da mulher ao público, de modo que esteja garantido que o privado não sofrerá prejuízos. Fica acordado que a mulher tem seu lugar no público ao mesmo tempo em que mantém seu lugar no privado.

A ideia de que o lugar da mulher é o lar tem sérias implicações políticas. Tanto na Europa e nos Estados Unidos quanto no Brasil, a mulher não é considerada um sujeito político na primeira metade do século XX, o que dificulta suas reivindicações no plano legal. Em outras palavras, se a mulher não é entendida como um sujeito que deve possuir ação política, as exigências por direitos políticos revelam-se absurdas. Dessa forma, mesmo após a conquista do sufrágio feminino, o controle sobre as mulheres, que as mantém apartadas da política, não é eliminado.

2.2 Voto obrigatório

“A inscrição obrigatória ou automática dos cidadãos capazes, ao atingirem maioridade política, [é um] meio de coibir a participação dos funcionários prevaricadores, que dificultam, quando não impossibilitam a inscrição dos adversários de seus amos”¹⁶

A presente seção analisa a introdução do voto obrigatório ao sistema eleitoral brasileiro. É essencial notar que o Código Eleitoral de 1932 não torna o voto obrigatório de forma direta, o que só ocorrerá na após a Constituinte de 1933. Os formuladores do Código introduzem o alistamento obrigatório como uma medida indireta de tornar o voto compulsório, e assim aumentar o comparecimento aos pleitos. Essa diferenciação diz respeito a uma discussão intensa presente nos debates da época que pondera sobre ser o voto um direito ou um dever. Analisaremos tanto os argumentos normativos como os argumentos empíricos levantados no debate sobre a obrigatoriedade do voto e até que ponto esses argumentos se relacionam com a questão do aumento da participação.

A bibliografia sobre o voto obrigatório apresenta uma notável divisão entre duas abordagens: uma de tendência normativa, que busca explicar os efeitos do voto obrigatório para determinar o que é desejável para uma democracia (POWER & ROBERT, 1995;

¹⁶ Manifesto de Montevideo, citado em discurso de Soares de Sousa, pronunciado no dia 8 de maio de 1925. Disponível em http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=089842_03&PagFis=20968&Pesq=representa%C3%A7%C3%A3o%20verdadeira. Consultado em 25/03/2016.

LIJPHART, 1997; JOHNS, 1998; OLIVEIRA, 1998; ELKINS, 2000; HILL, 2002; HUNEUS, 2004; LAPP, 2004; VALENZUELA, 2004; BIRCH, 2007; DENK, 2007; ENGELN, 2007; GALLEGO, 2007; IRWIN & HOLSTEIN, 2007; LUNDELL, 2007; KATO, 2007; SELB & LACHAT, 2007; LEVER, 2008; SHINEMAN, 2010; LACROIX, 2011), e outra explicativa, buscando entender as razões da escolha do voto obrigatório em determinados sistemas eleitorais (KAHN, 1992; HELMKE; MEGUID, 2008). A primeira abordagem é a mais frequente; a segunda, por sua vez, apresenta-se ainda como uma lacuna na literatura sobre o assunto.

Nossa análise se centra na segunda abordagem, pois entendemos que, para compreender a noção de representação que mobilizou essas decisões, é preciso considerar as motivações que levaram os formuladores do Código a adotá-las. Para cumprir nossos objetivos, partiremos da análise feita por Tulio Kahn (1992), que apesar de fazê-lo para então dedicar-se aos efeitos do voto obrigatório, analisa a origem do voto obrigatório no Brasil. O autor aponta três motivos para a introdução do voto obrigatório no sistema eleitoral brasileiro no Código Eleitoral de 1932 e na Constituição de 1934.

O primeiro argumento é o de que o alargamento dado pelo sufrágio universal instituído por esse mesmo código aumentava a influência das massas no resultado eleitoral. Assim, ao se acreditar que as abstenções com o voto voluntário se concentrariam nas camadas mais altas da população, o voto obrigatório era uma forma de obrigá-las a votar, garantindo assim o equilíbrio entre as classes e a manutenção do *status quo*. Essa suposição, no entanto, é contraditória, dado que as chamadas massas não foram levadas à votação com a introdução do voto obrigatório, mas permaneceram excluídas via restrição aos analfabetos.

O segundo motivo colocado pelo autor é o de que havia o medo em relação àqueles que costumavam se abster, sobre os quais pouco se conhecia, de que fossem cooptados por tendências revolucionárias ou por lideranças populistas, levando à instabilidade governamental. Dessa forma, a obrigatoriedade teria como papel educar aqueles que antes se abstinham sobre seus novos direitos políticos, de modo a se poder detectar previamente descontentamentos das massas e evitar atos políticos contra o governo. Sobre esse motivo, apresentamos o mesmo problema; : ainda não era possível falar em massa eleitoral, pois a maior parte da população (62%) estava excluída dos pleitos. O que diz respeito sobre a educação do eleitorado, porém, será retomado mais adiante.

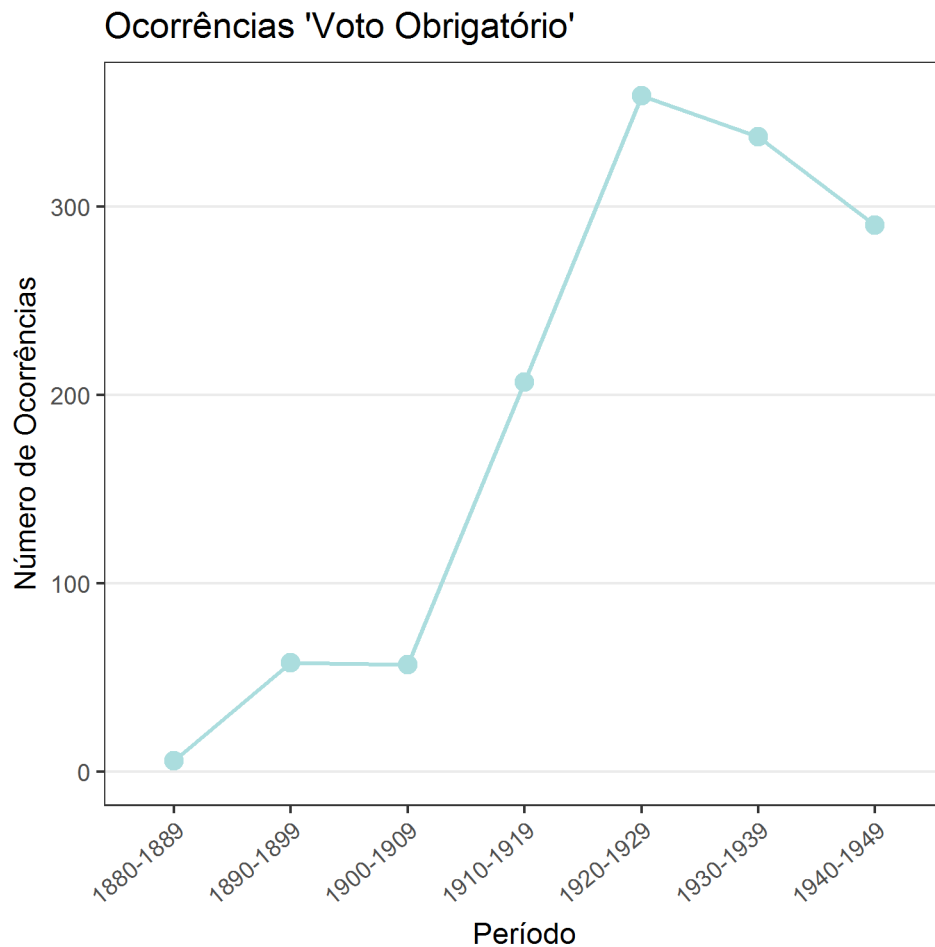
A terceira e última justificativa é a de que a obrigatoriedade, ao diminuir as abstenções, diminuiria as chances de tentativa de derrubada do governo sob alegação de falta de legitimidade. Seria, portanto, um meio de evitar o questionamento da representatividade

dos eleitos¹⁷. Essa justificativa parece mais pertinente, pois o voto obrigatório aparece não só como uma forma de aumentar o eleitorado e legitimar o Governo Provisório, como também um meio de neutralizar a influência dos novos eleitores incorporados ao sistema eleitoral via sufrágio universal. Tratava-se de um modo de manter o *status quo* e evitar que grandes desequilíbrios ou questionamentos em relação à legitimidade e representatividade desestabilizassem o Governo Provisório estabelecido via revolução.

Na análise dos jornais mostraremos que dois tipos de argumentos são levantados para a defesa ou repúdio do voto obrigatório: argumentos de cunho normativo, que se restringem à discussão sobre ser o voto direito ou deve; e argumentos no âmbito dos resultados que poderiam ser produzidos ao tornar o voto obrigatório. Em relação ao segundo tipo de argumento, é constante a ideia de que o voto obrigatório poderia combater a abstenção e, conseqüentemente, a fraude eleitoral.

Com objetivo de compreendermos a introdução do voto obrigatório pelo Código Eleitoral de 1932, pesquisamos a palavra-chave “voto obrigatório” nos jornais disponíveis no site da Hemeroteca Digital entre 1880 e 1949. A partir dessa pesquisa elaboramos o seguinte gráfico:

¹⁷ KAHN, 1992.



Embora exista uma quantidade de ocorrências nos períodos de 1890 a 1909, provavelmente ligadas aos debates constituintes de 1890, o primeiro pico de relevância ocorre a partir do período entre 1910 e 1919, o qual praticamente dobra no período entre 1920-1929. Interpretamos ser esse último o período com mais ocorrências por conta de dois eventos: a proposta de obrigatoriedade do voto feita por Basílio de Magalhães em 1924 e os debates relativos à formulação do Código de 1932. Nossa análise se concentrará em três períodos: 1910-1919; 1920-1929; 1930-1934. Os dois primeiros por se tratarem dos períodos com maior ocorrência e o terceiro por ser o primeiro declínio nas ocorrências apontado no gráfico. Restringiremos o terceiro período apenas até 1934 pois nossa análise diz respeito aos debates sobre o voto obrigatório até sua introdução.

2.2.1 Deu nos jornais: análise de notícias

Período I (1910 – 1919)

Nos jornais coletados entre 1910 e 1919 notamos uma predominância das notícias a favor do voto obrigatório. Nesse período há dois argumentos predominantes, um normativo e

um prático. O primeiro se enquadra na discussão sobre a qualidade do voto, ou seja, pondera sobre votar ser um direito ou um dever. A maior parte dos jornais que utiliza esse argumento entende o ato de votar como um dever, que deve ser cumprido e, caso contrário, ser passível de punição. Alguns jornais, como o carioca *Jornal do Brasil*, argumentam que o voto é um dever, sendo a fonte de todos os poderes em um regime republicano. Já o jornal gaúcho, *A Federação*, argumenta o contrário, sustentando que o voto é um direito, não podendo assim ser compulsório.

O segundo argumento diz respeito à moralização dos pleitos, ou seja, se funda na ideia de que um governo eleito por uma eleição com baixo índice de abstenção seria mais confiável e mais legítima. O voto obrigatório é assim apresentado como uma forma de aumentar a participação e garantir a verdade eleitoral. Portanto, o principal efeito prático da obrigatoriedade do voto discutido nesse período é a diminuição da abstenção.

O exemplo da Argentina é frequentemente trazido como um argumento que serve para ambos os lados. De um lado, há jornais, como os cariocas *O Paiz* e *A Gazeta de Notícias*, que sustentam que o caso argentino foi de sucesso, tendo o voto obrigatório diminuído a abstenção. De outro o jornal gaúcho *A Federação* traz dados que apontam para o caso da Argentina como caso de fracasso. Em notícia do dia 22 de outubro de 1918 o jornal aponta que na província de Buenos Aires a abstenção eleitoral teria sido de 74.000 eleitores (*A Federação*, 22/10/1918). O jornal carioca *A Noite*, mantém uma posição mais neutra, atentando que, embora o governo argentino tenha adotado o voto obrigatório, isso não estava sendo cumprido.

O jornal *Correio da Manhã* (RJ) faz uma comparação entre Buenos Aires e o Rio de Janeiro, mostrando que trata-se de situações muito distintas. Se em 1912 o Rio de Janeiro contava com apenas 30.000 eleitores, em Buenos Aires já havia na mesma época 130.000 inscritos. Além disso, a capital carioca contou com apenas 8.000 eleitores nas eleições de janeiro de 1912. O ponto levantado pelo jornal é de grande importância: as proporções devem ser levadas em conta quando uma comparação é feita para garantir uma medida. Em notícia de 10 de abril de 1912 o jornal conclui que “a abstenção aqui, quer do alistamento, quer do voto, é incomparavelmente muito maior do que ali” (*Correio da Manhã*, 10/04/1912).

Em matéria de 6 de abril de 1914, ainda tratando do caso argentino, o jornal destaca as “surpresas políticas” verificadas após a adoção da obrigatoriedade. Tal constatação aponta para a incerteza dos resultados esperados ao tornar o voto obrigatório. No caso argentino, a obrigatoriedade do voto produziu “o aparecimento dos socialistas (...) e a derrota dos candidatos visivelmente amparados pelas situações dominantes” (*Correio da Manhã*, 6 de

abril de 1914), resultado esse que não se aplica a situação política brasileira, uma vez que não existia uma esquerda organizada em partido político capaz de disputar as eleições.

Os jornais que argumentam que a obrigatoriedade do voto poderia garantir verdade eleitoral são principalmente *O Combate* (SP), *Gazeta de Notícias* (RJ), *Diário da Tarde* (PR). Por verdade eleitoral entende-se: um pleito eleitoral sem fraudes em que o resultado eleitoral seja fruto da vontade dos eleitores e que esses sejam uma parcela considerável da população. Além disso, o *Diário da Tarde* argumenta que o voto obrigatório seria mais econômico para o país pois, em tempo de eleições, os eleitores já seriam automaticamente alistados, o que diminuiria os custos para o Estado. Porém, essa afirmação é controversa, havendo muitos que argumentavam o contrário. A questão do custo do alistamento será mais discutida nos períodos seguintes, quando aparece com maior força.

As primeiras especulações sobre as mudanças que o voto obrigatório poderia trazer aos resultados eleitorais começam a aparecer no periódico gaúcho *O Malho*. Na charge abaixo o que parecem ser dois membros das oligarquias que detinham o poder antes de 1930 discutem o voto obrigatório na Argentina e temem sua adoção no Brasil dando a entender que seus votos perderiam o valor.



(O Malho, 18/05/1912)

Apesar da ironia, o periódico *O Malho*, demonstra em seus editoriais ser a favor da adoção do voto obrigatório (de maneira indireta), argumentando que todo cidadão deveria ser obrigado a votar.

Nesse período o voto obrigatório não parece ainda ser um projeto concreto, dado que os jornais tratam o assunto mais como uma questão de opinião, de possibilidades levantadas para melhorar o sistema eleitoral, mas não ainda como um projeto presente nos debates parlamentares.

Período II (1920 – 1929)

Embora as discussões de cunho normativo não sejam ausentes nesse período, elas perdem espaço para argumentos práticos. Nesse período o voto obrigatório aparece nos jornais pela primeira vez fazendo referência a um projeto de lei, o qual foi apresentado em 1924 por Basílio de Magalhães. O deputado, de Minas Gerais, defendia uma reforma eleitoral cujas principais novidades seriam o voto obrigatório e secreto. Alguns jornais, como o carioca *O Brasil*, mostram que, apesar de muitos deputados terem se posicionado a favor da proposta do deputado mineiro, a principal crítica que recaía sobre a obrigatoriedade do voto era sua suposta inconstitucionalidade. Em notícias intituladas “Será instituído o voto obrigatório?”, do dia 13 de dezembro de 1924, e “O voto obrigatório para todo o país”, do dia 29 de novembro de 1924, do *O Brasil* o debate sobre a constitucionalidade do voto obrigatório aparece como um argumento frequentemente levantado contra a adoção da medida. A defesa do voto obrigatório, por sua vez, feita por Nicanor Martins na segunda notícia, traz a obrigatoriedade do voto ao lado do voto secreto como formas constitucionais de garantir a democracia e uma representação não distorcida.

O periódico *O Malho* sustenta que essa inconstitucionalidade usada nos argumentos contra o projeto de Basílio de Magalhães uma vez que “os tais constitucionalistas nem ao menos repararam que a obrigatoriedade do voto nos projetos em discussão foi prescrita em modos indiretos, indiretamente!” (*O Malho*, 6 de dezembro de 1924). A diferença entre medidas diretas e indiretas de produzir o voto obrigatório nem sempre aparece de forma explícita, mas é crucial para compreender os debates sobre a obrigatoriedade. Mesmo entre os parlamentares a questão não parece ser discutida de maneira tão clara, como mostra o excerto acima. A discussão normativa sobre o direito ou dever do voto poderia ser simplesmente eliminada, segundo o periódico gaúcho caso se compreendesse que as medidas indiretas não transformam o voto em um dever, mas dão incentivos para que ele aconteça.

Em editorial, do dia 27 de setembro de 1924, após a apresentação do projeto de lei de obrigatoriedade do voto ter sido apresentada por Basílio de Magalhães, elenca as medidas indiretas que possam tornar o voto compulsório. São essas: (i) a necessidade de carteira eleitoral para aqueles que desejarem pleitear cargos públicos; (ii) a preferência dada aos cidadãos que tenham a carteira eleitoral, em condição de igualdade, em contratos com a administração pública; (iii) a necessidade da carteira eleitoral para registro de diploma de qualquer profissão. O periódico defende a valorização da carteira eleitoral como uma forma de incentivar os cidadãos, se não a votar, ao menos a se alistar. O editorial se encerra com a

seguinte mensagem: “Meditem os legisladores e ponham mãos à obra. Há meio inúmeros de coagir o indiferentismo nacional a praticar a democracia, a exercitar o direito de voto” (O Malho, 27 de setembro de 1924). Ou seja, o que fica evidente é que *O Malho* entende o voto como um direito, mas considera que medidas indiretas para torna-lo obrigatório não retiram dele esse caráter.

Há jornais, como *O Brasil*, que argumentam que o voto obrigatório no Brasil “é já história muito antiga” em 1924, pois os eleitores são obrigados a votar no candidato que lhes é indicado. Em matéria do dia 27 de fevereiro de 1924 consta: “quem por ventura se atreverá a votar em um candidato que não seja apresentado pelo governo? Nos acanhados meios do interior (...) qual será o eleitor que terá a coragem precisa para dar o seu voto a um candidato que não seja o apontado pelo político local?” (O Brasil, 27/02/1924). Formalizar essa obrigatoriedade em forma de lei poderia então ser uma forma de coibir a obrigatoriedade que já vinha operando de forma paralela, mas à vista de todos.

A partir de 1924 as discussões sobre os efeitos que poderiam ser causados pelo voto compulsório não dizem respeito apenas ao aumento do eleitorado, mas argumentos que indicam o voto obrigatório como uma potencial forma de alterar os resultados eleitorais começam a surgir. A qualidade da representação passa a entrar em questão e não apenas sua legitimidade. Se até 1920 os efeitos esperados do voto obrigatório se relacionavam a uma autorização legítima dada por todos os representados aos representantes, agora, a essa autorização adiciona-se a qualidade da composição dos representantes. O editorial de 29 de novembro de 1924 do *O Brasil*, ao tratar dos congressistas contrários ao voto obrigatório e ao voto secreto, sustenta que tal contrariedade se dá pois se caso fossem instituídos “talvez não tenham mais ocasião de comentar discursos no recinto da Câmaras”. Há portanto um receio de que o voto secreto e obrigatório produziram resultados eleitorais distintos dos esperados.

O Jornal, por sua vez argumenta que o voto obrigatório garantiria as representações locais pois aproximaria as classes conservadoras dos pleitos: “As classes conservadoras, os que têm interesses reais e legítimos no governo, não devem continuar afastadas dele e divorciadas e alheias à sua constituição”. A visão do jornal portanto, é que um dos efeitos da obrigatoriedade do voto seria o aumento dos votos conservadores. A representação das minorias locais é trazida também por outros jornais como uma forma de defender o voto obrigatório.

Além disso, ainda em relação aos efeitos do voto obrigatório, há jornais que defendem a introdução do voto obrigatório após a adoção do voto secreto, como os cariocas

Gazeta de Notícias e Correio da Manhã. Os argumentos fundam-se na ideia de que o voto secreto impediria que os coronéis conferissem os votos daqueles que alistaram e o voto obrigatório, posteriormente, acabaria com a produção de eleitores resultado dos alistamentos realizados pelos cabos eleitorais.

Alguns jornais apontam para o argumento do voto como meio de educar, o que elevaria também à qualidade da representação por meio do exercício do voto. O jornal carioca *Correio da Manhã* corrobora com essa posição, próxima ao ideal republicano: “Meio de educação política, o voto obrigatório terá influência decisiva na vida das nossas instituições” (*Correio da Manhã*, 7/05/1920). Essa posição se opõe à ideia de que apenas as elites devam votar por serem as únicas educadas politicamente ao postular que a educação política se dá pelo ato político.

Tal ideia é exposta em artigo do mesmo jornal, na qual se afirma que o voto obrigatório não foi instituído pois os legisladores da época consideravam que a maior parte da população não possuía cultura. Tratam-se de visões distintas sobre quem deve votar e qual o papel do voto. Isso não significa, porém, que aqueles que advogavam pelo voto como meio de educação defendiam também o voto analfabeto. Pelo contrário, se opunham a ele pois argumentavam que os não alfabetizados não poderiam de maneira alguma produzir um voto de qualidade, uma vez que não poderiam se informar por meio de jornais e teriam dificuldade no preenchimento da cédula. O jornal *O Paiz* defendia que a obrigatoriedade dependeria de que houvesse educação obrigatória, deixando claro que o direito do voto não deveria se estender aos analfabetos. O posicionamento de Assis Brasil, o qual trataremos mais adiante se aproxima da ideia do voto como forma de educar, além de também se opor ao voto analfabeto.

Período III (1930-1934)

Embora nas discussões sobre o voto obrigatório nos períodos anteriores propostas de penalizações aplicadas os recalcitrantes tenham sido feitas, elas passam a aparecer mais concretamente no período em questão. Em artigo de opinião do dia 8 de junho de 1930 o *Jornal do Comércio* propôs um atrelamento da obrigatoriedade do voto ao pagamento de impostos. A ideia era que o eleitor que não tivesse cumprido sua obrigação de votar arcaria com uma multa de 20% sobre seus impostos. O não pagamento dos impostos, por sua vez, criariam o impedimento no direito de votar, o que geraria novas multas.

Uma outra proposta de pena contra os que deixassem de votar é apresentada no jornal *Correio da Manhã* no dia 16 de setembro de 1931. Trata-se da ideia de atrelar o máximo de direitos possível à carteira eleitoral como forma indireta de obrigar o voto: “nas

carteiras profissionais (...) e nas relações da vida comum nas quais todos os atos passariam a depender da rubrica de votante na carteira de cada qual” (Correio da Manhã, 16/09/1931).

Os temas da fraude e da abstenção continuam consideravelmente presentes ao menos até 1932. O voto obrigatório é ainda relacionado à possibilidade de se atingir a verdade eleitoral e a eliminação das fraudes. Há por parte da maioria dos jornais uma posição otimista em relação ao futuro do país, uma notícia do jornal *Correio Paulistano* (SP) refere-se ao país como “o Brasil novo”.

A partir de 1932 as discussões parecem centrar-se em pensar os efeitos que seriam produzidos pelo alistamento automático e obrigatório, uma vez que essa medida é instituída nesse ano. Uma charge publicada na revista *O Malho* se refere às intenções da adoção do voto obrigatório e revela a oposição feita à medida que seria adotada. Ela mostra um coronel se dirigindo a Assis Brasil e agradecendo-o por, através do voto obrigatório, poupar-lhe trabalho em levar seus eleitores a votar.



A obrigatoriedade como meio de quebrar com a hegemonia das oligarquias, portanto, não era um consenso e seus efeitos eram ainda desconhecidos. A discussão sobre a incerteza dos efeitos é trazida em editorial de 22 de janeiro de 1932 do jornal *Correio da Manhã* (RJ), no qual é citado o exemplo do receio da França em adotar o voto obrigatório. Um dos argumentos que baseia esse medo diz respeito a possibilidade de que o cidadão, contrariado por ser obrigado a votar, decida votar num comunista como forma de punir o Estado. O jornal argumenta, porém, que esse medo não existe no Brasil e que “Ninguém é contrário ao voto obrigatório” (Correio da Manhã, 22/01/1932), indicando que, apesar de suas consequências

não serem ainda previsíveis, caminha-se para um consenso de que o voto obrigatório pode alterar o sistema político em voga.

Dessa forma, mapeamos os debates e argumentos utilizados por aqueles que eram a favor e aquele que eram contra o voto obrigatório por período:

- no primeiro período: De ambos os lados predominam os argumentos de cunho normativo, que discutem sobre o voto como princípio (direito ou dever). A verdade eleitoral é o principal argumento prático trazido pelos jornais defensores da obrigatoriedade do voto. A ideia de que o voto obrigatório diminuiria a abstenção eleitoral e levaria a eleições verdadeiras já aparece nesse período. Discussões sobre os efeitos em relação aos resultados eleitorais são ainda escassas, apontando para a quebra da hegemonia das oligarquias em relação ao alistamento eleitoral.
- no segundo período: Nesse período, as discussões normativas sobre o voto continuam presentes, mas parecem perder a força. Isso se deve, provavelmente, ao projeto de lei que tornaria o alistamento obrigatório proposto em 1924. Essa proposta desloca a discussão para a constitucionalidade da obrigatoriedade do voto e à diferença entre alistamento e voto obrigatórios. Os efeitos do voto obrigatório começam a aparecer com mais frequência e tratam da possível mudança dos resultados eleitorais e do aumento da representação de minorias. A questão da qualidade do eleitorado, no que se refere a sua educação, aparece pela primeira vez como uma preocupação sobre a composição da massa de eleitores.
- no terceiro período: Mantêm-se os argumentos que apontam para o fim das fraudes eleitorais via adoção do voto obrigatório. Aumenta consideravelmente a discussão sobre os efeitos do voto obrigatório sobre o aumento do eleitorado e os resultados eleitorais, especialmente após 1932.

2.2.2 O alistamento e o voto: combater a abstenção ou controlar o eleitorado?

A distinção entre o alistamento e o voto fica patente em grande parte das notícias aqui estudadas. Além disso, como salientamos antes, essa distinção foi feita também pelos formuladores do Código Eleitoral de 1932: em 1932 o alistamento se torna obrigatório e, apenas com a Constituição de 1934, o voto. A importância dessa diferenciação reside no fato de que a obrigatoriedade do alistamento é apresentada como uma medida que combateria a abstenção, legitimando as eleições via aumento do eleitorado e conferindo assim, verdade à representação instituída. No entanto, os obstáculos colocados em relação ao alistamento e o

fato de o voto não ter sido tornado obrigatório pelo Código Eleitoral de 1932 apontam para a tentativa da manutenção do controle sobre o eleitorado.

A charge do periódico *O Malho* trazida na seção anterior revela uma característica importante das eleições brasileiras da época: o controle via alistamento. É importante ressaltar que nesse período praticamente todas (senão todas) as eleições no Brasil sofriam acusações de ilegitimidade por fraudes. Mais do que uma manipulação dos votos depositados, o controle eleitoral se dava principalmente na etapa do alistamento. Como relatado na charge, o coronel garantia sua vitória conforme conseguisse mobilizar mais pessoas a votar. A charge traz a ideia de que, com o voto obrigatório, esse movimento não seria mais necessário, dado que todos teriam que votar.

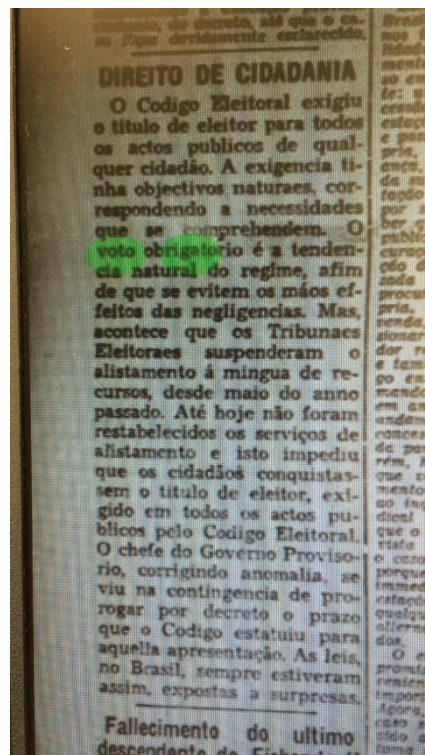
Um artigo de opinião escrito por Gil Vidal no jornal carioca *Correio da Manhã*, aponta para o problema do alistamento: “No Rio de Janeiro, raramente o cidadão se vai inscrever eleitor por inspiração própria. São os chefes dos bairros ou distritos, os políticos profissionais, que lhes arranjam os documentos e os conduzem (...) até a junta” (*Correio da Manhã*, 10/04/1912). Além disso, o artigo atenta para o fato que o alistamento não ser levado a sério e de serem as listas eleitorais compostas de “gente desconhecida”, frisando que os nomes “das pessoas mais em evidência da nossa sociedade” não constavam entre os alistados. O descaso com o alistamento atinge o absurdo de um candidato, o marechal Hermes, que se elegeu não ser eleitor.

O artigo traz à tona também os entraves relativos ao alistamento eleitoral. Segundo o jornal, com o objetivo de se combater as fraudes, o processo de alistamento eleitoral foi muito dificultado, o que afastou ainda mais os eleitores das urnas. A notícia sustenta que os cidadãos não julgam valer a pena o esforço para se alistar quando sabem que “seus votos se perdem, prevalecendo a vontade dos manipuladores das eleições nas atas e dos caciques políticos no reconhecimento de poderes.” (IDEM). Portanto, o principal obstáculo à participação política não diz respeito apenas à restrição do sufrágio, já que muitos que possuem o direito não o fazem. As principais barreiras que leva ao absenteísmo parecem ser duas: a dificuldade do alistamento e a pouca confiança dada ao voto, uma vez que os resultados serão manipulados de uma maneira ou de outra.

O voto obrigatório surge assim como uma medida que retiraria o controle sobre o alistamento eleitoral das mãos dos coronéis, garantindo a verdade da representação. Porém, estariam os políticos que advogavam pelo voto obrigatório dispostos a abrir mão de qualquer controle sobre o processo eleitoral? Evidências mostram que não e que inclusive havia um receio sobre a facilitação do alistamento eleitoral. Se a literatura atual sobre o voto obrigatório

está longe de atingir um consenso sobre os efeitos causados por sua adoção, na época não era diferente. Os resultados da obrigatoriedade do voto eram incertos, o que dificultava um consenso sobre o assunto.

Uma notícia de 27 de março de 1934, ou seja, após o alistamento ter se tornado obrigatório em 1932, revela um dado importante para compreender o receio relativo ao aumento do alistamento eleitoral. A notícia revela que o processo de alistamento estaria suspenso desde maio de 1933, praticamente por um ano. Assim, Getúlio Vargas teve de prorrogar o prazo no qual a obrigatoriedade do alistamento passaria a valer. Denotaria essa suspensão um temor relativo ao aumento da participação? Não é possível afirmar, porém, dado que combater o absenteísmo foi um dos principais eixos que baseou a reforma eleitoral de 1932, tal evento se revela em contradição.



(A Nação, 27/03/1934)

A notícia traz a informação de que o alistamento teria sido suspenso por falta de verbas. Esse problema leva a uma outra questão que diz respeito ao alistamento eleitoral: o custo e a dificuldade. Uma das principais críticas feitas à Assis Brasil é que o custo do alistamento seria elevado com seu projeto de reforma eleitoral. O deputado Mauricio de Lacerda, crítico ferrenho ao anteprojeto do Código de 1932, defende a abolição total do alistamento, uma vez que argumenta que além dos custos, o alistamento favorece a fraude. Segundo ele, as listas eleitorais nada mais passam do que “viveiro dos cabos”, devendo bastar para o exercício do voto a apresentação da carteira profissional, sem distinção de sexo.

Esse argumento, porém, não é consensual. Quando a Ordem dos Advogados do Brasil se posiciona, em 1931, contra a introdução do voto obrigatório, argumenta justamente o contrário no que diz respeito à relação entre o alistamento e as fraudes eleitorais. De acordo com a OAB, o alistamento automático aumentaria as fraudes pois “As repartições públicas ou instituições obrigadas as remessas de listas das pessoas em condições de serem inscritas enxertarão a clientela política” (Correio da Manhã, 19 de setembro de 1931). É sustentado ainda que o Brasil não sustenta na época nem alistamento nem voto obrigatórios.

Um outro problema relativo a esse ponto é o da divergência das carteiras eleitorais entre os estados. Como mostra a matéria abaixo, do jornal *O Brasil* do dia 13 de dezembro de 1924, cada estado tinha seu próprio modelo de carta de eleitor. No caso são apresentadas as carteiras de São Paulo, Belém e Distrito Federal (de cima para baixo). O jornal argumenta que o fervor da discussão sobre o voto obrigatório não pode deixar de lado essa “anomalia” e que a introdução dessa medida poderia ser a garantia da padronização das carteiras eleitorais, uma vez que todos teriam que votar.



As carteiras divergem também pela presença do retrato na segunda e a ausência dele na primeira e na última. De um lado, a foto garante que o eleitor é o portador da carteira apresentada, por outro, o retrato aumenta o custo do alistamento, dado que na época a fotografia possuía custo elevados e era restrita a uma parcela mínima da população.

2.2.3 Os formuladores do Código de 1932 e o voto obrigatório

Se nos voltarmos aos discursos de Assis Brasil, figura central na formulação do Código Eleitoral de 1932, notamos que tampouco para ele era o voto obrigatório um consenso. Nas diferentes edições de seu livro *Democracia Representativa*, Assis Brasil chegou a mudar de opinião sobre a obrigatoriedade do voto. Na edição de 1893, a primeira edição, se declara totalmente contra o voto obrigatório. Ele afirma que, sendo o voto direito, se for obrigatório não será a expressão de uma escolha livre. “A matéria do voto é um fato voluntário, uma questão de opinião. Se o cidadão vota em quem quer, é lógico concluir que também ele vota, se quer” (ASSIS BRASIL, 1891, p. 73) . Ele argumenta também que o voto obrigatório não resolve o problema da abstenção, o que provoca abstenção é a pouca confiança na verdade da eleição.

Na edição de 1931, sua 4ª edição de *Democracia Representativa*, Assis Brasil muda de ideia, mostrando-se a favor de mecanismos indiretos de obrigação do voto. O político não é a favor de que os cidadãos sejam obrigados no sentido estrito do termo a votar. Porém, reconhece que a abstenção é um problema e que, por isso, todos os cidadãos que atingem a idade de voto devem ser automaticamente alistados pelo juiz e convocados a buscarem seu título, o qual terão que assinar, o que valerá como a prova de serem letrados. Sobre aqueles que se recusam a retirar seu título, discorre Assis Brasil:

se o cidadão deixar de se munir do título de eleitor, ficará sujeito a sérios incômodos no curso da sua vida de relação, pois a exibição do título (com a averbação que prove ter votado nas ultimas eleições) lhe será exigida para a prática de qualquer ato legal, inclusive nomeações e promoções no funcionalismo, contratos legais, pagamento de impostos ou percepção de salários, sofrendo aqueles ligeira majoração e leve desconto estes. Podem ser ainda instituídas varias medidas diretas, como a publicação de listas de refratários e recalcitrantes ao alistamento e ao voto, o que não deixará de produzir efeito moral sobre os mais sensíveis.

Trata-se portanto de uma forma indireta de obrigar o cidadão a votar, que envolve punições que resultam da abstenção.

Por isso, apenas o alistamento obrigatório foi incluído no projeto inicial do Código, sendo o voto obrigatório adicionado posteriormente, durante a Constituinte de 1933. Em seu discurso na Constituinte fica clara a defesa da obrigatoriedade indireta respaldada pelo

conceito de obrigação cívica; após expor a fragilidade da representação na Primeira República, o político apresenta a escolha pela obrigatoriedade do voto como um modo de superação dessa deficiência:

Propusemos, então, que era preciso fazer um instrumento, uma lei que garantisse, não só que garantisse, como obrigasse, toda a gente a ser eleitor. E creio que ninguém negará que é assim, e que assim há de ser, enquanto tivermos uma atmosfera normal.

Segundo – que, uma vez eleitor, não possa deixar de votar, desde que quisesse e mesmo não querendo, porque o voto, ainda que indiretamente, tem de ser obrigatório, ou, quando não seja uma obrigação da dignidade, seja uma obrigação cívica.¹⁹

A obrigação cívica trazida nesse discurso traz à tona o problema da educação do eleitorado, que é justamente o critério que excluiu os analfabetos dos pleitos. Havia a ideia de que o ato de votar, para aqueles alfabetizados, era educativo e, portanto, devia ser incentivado por meio do voto obrigatório. Assis Brasil partia do pressuposto de uma funcionalidade social do voto, afirmando ser “conveniente ao interesse social que todos os cidadãos capazes se inscrevam e votem” (ASSIS BRASIL, 1931, p.86) e justificava a obrigatoriedade dizendo que não são “inócuas nem desprezíveis certas providências legais, tendentes a fazer com que a totalidade dos cidadãos se alistem e votem” (IBIDEM). Do outro lado, aqueles que se opunham ao voto obrigatório, apontavam justamente para a inclusão de pessoas pouco educadas. Em matéria do *O Jornal*, do dia 11 de janeiro de 1931, aparece a indagação: “E qual seria, com a adoção do voto obrigatório, a capacidade cívica das classes que passariam a dominar pelo número o resultado das eleições?” (O Jornal, 11/01/1931).

Assim, detectamos duas formas de se entender a introdução do voto obrigatório, as quais não são excludentes, mas se complementam. A primeira justifica o voto obrigatório como momento estratégico dos políticos para introduzir e manter o voto (KAHN, 1992; HELMKE, MEGUID, 2008). A segunda justifica a adesão do voto obrigatório vinculando-o a uma questão moral, ou seja, o voto seria compulsório para formar o cidadão, dando assim mais legitimidade ao processo eleitoral (ASSIS BRASIL, 1961). Ambas as explicações auxiliam na compreensão de representação presente na época: está em jogo, por um lado, o aumento do eleitorado como ampliador da representação, por outro, a qualidade da composição dos representados, os quais devem ser devidamente educados para serem capazes de escolher seus representantes e enxergarem sua escolha nos resultados eleitorais.

¹⁹ Discurso de Assis Brasil na Constituinte de 1933.

2.2.4 A obrigatoriedade como constituinte da representação verdadeira

Se tomamos a obrigatoriedade do voto de forma isolada, é fácil entendê-la como uma medida cujo objetivo exclusivo é o de aumentar o eleitorado e mesmo de combater a fraude eleitoral. Não negamos essa intencionalidade e nem as consideramos como de menor importância. Porém, embora a obrigatoriedade do voto, assim como sufrágio feminino possa ser justificado como um mecanismo para o aumento da participação, se o entendemos como parte de um pacote que inclui o sufrágio feminino não-obrigatório, concluimos que essas medidas tinham como motivação, principalmente, um controle do eleitorado e dos elegíveis. Se de um lado a obrigatoriedade aumentaria o eleitorado, de outro busca-se maneiras de manter controlada essa suposta massa que ingressaria entre os representados. A não-obrigatoriedade do voto para as mulheres, assim como a restrição do voto aos analfabetos, configuram assim como formas de manter as diferenças entre homens e mulheres e entre letrados e analfabetos.

O fato de o voto ter se tornado obrigatório apenas para os homens mostra que a busca pela participação não se daria a todo custo. Havia um desejo de manutenção do controle sobre o eleitorado, mas por meios diferentes daqueles característicos da Primeira República. A própria obrigatoriedade, que parece indiscutivelmente ligada ao aumento da participação, transfere a restrição da participação à burocracia estatal por meio da dificuldade de alistamento, ao exigir, por exemplo a fotografia na carteira eleitoral. Além disso, a suspensão do alistamento e os atrasos na entrega das carteiras eleitorais dão evidências de que havia receios sobre o aumento da participação nos pleitos.

É preciso ter em vista que a busca pela representação verdadeira se dava na medida em que e para legitimar o governo instituído em 1930. Getúlio Vargas não estava, dessa maneira, disposto a correr o risco de perder as eleições em nome da verdade da representação. Sendo assim, é esperado que um novo Código Eleitoral, promulgado para construir uma nova ideia de representação, apresente mecanismos de controle eleitoral. A concepção de representação que se apoia na extensão do sufrágio aplica-se tanto à introdução do voto obrigatório quanto à do voto feminino. Entretanto, essa noção coexiste com a ideia da escolha dos melhores representantes. O controle sobre as eleições e sobre os elegíveis ainda está presente, porém, não mais pela via da restrição do sufrágio.

Capítulo 3. O combate à fraude e a busca pela verdade eleitoral

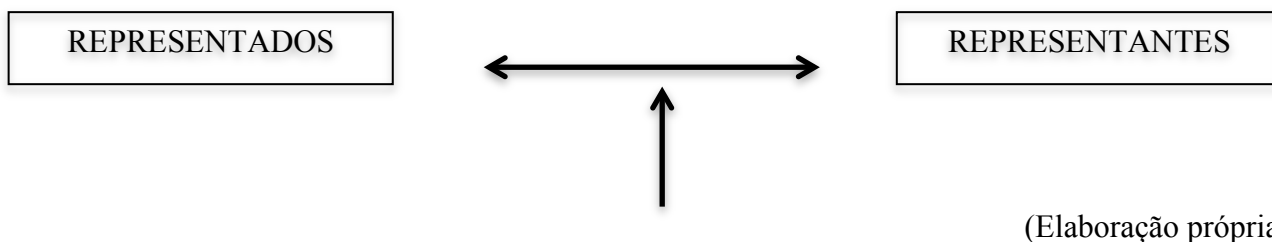
“Isto de eleições é uma história...” (Dito popular, autor desconhecido)

Nas leituras sobre a Primeira República, predomina a visão de que a fraude era onipresente. Entende-se que o mecanismo de controle eleitoral se dava em duas etapas: de um lado, os oligarcas recrutavam a maior quantidade possível de eleitores de seu curral e os levavam para votar, tendo como garantia que seriam votados pois não havia segredo do voto – era o chamado “voto de cabresto”. De outro, quem dominava a mesa contava os votos a sua maneira, garantindo o resultado eleitoral esperado. “Quem tem a mesa tem a eleição” (BELISÁRIO, 1872), esse era o provérbio que descrevia as eleições que ocorriam durante a Primeira República e mesmo durante o Império.

Miriam Dolhnikoff, ao analisar o governo representativo no período do Império brasileiro, propõe uma leitura distinta do período. Trata-se de uma interpretação que considera o momento histórico em seus próprios termos e evita uma visão anacrônica do presente sobre o passado. A autora propõe “relativizar o papel da fraude como empecilho para a representação” (2008, p. 16), uma vez que, embora a fraude eleitoral realmente existisse, sua extensão e sua magnitude são de difícil mensuração. Assim como Dolhnikoff afirma que “O Poder Moderador, a fraude eleitoral, a escravidão e o voto censitário não eram incompatíveis com o modelo de representação política do século XIX” (2008, p. 22), buscaremos nesse capítulo compreender até que ponto a fraude eleitoral representava uma ameaça à verdade eleitoral da época e em qual dimensão a representação verdadeira construiu a fraude como um problema para legitimar um novo tipo de controle eleitoral, que se daria de forma deslocada do processo eleitoral.

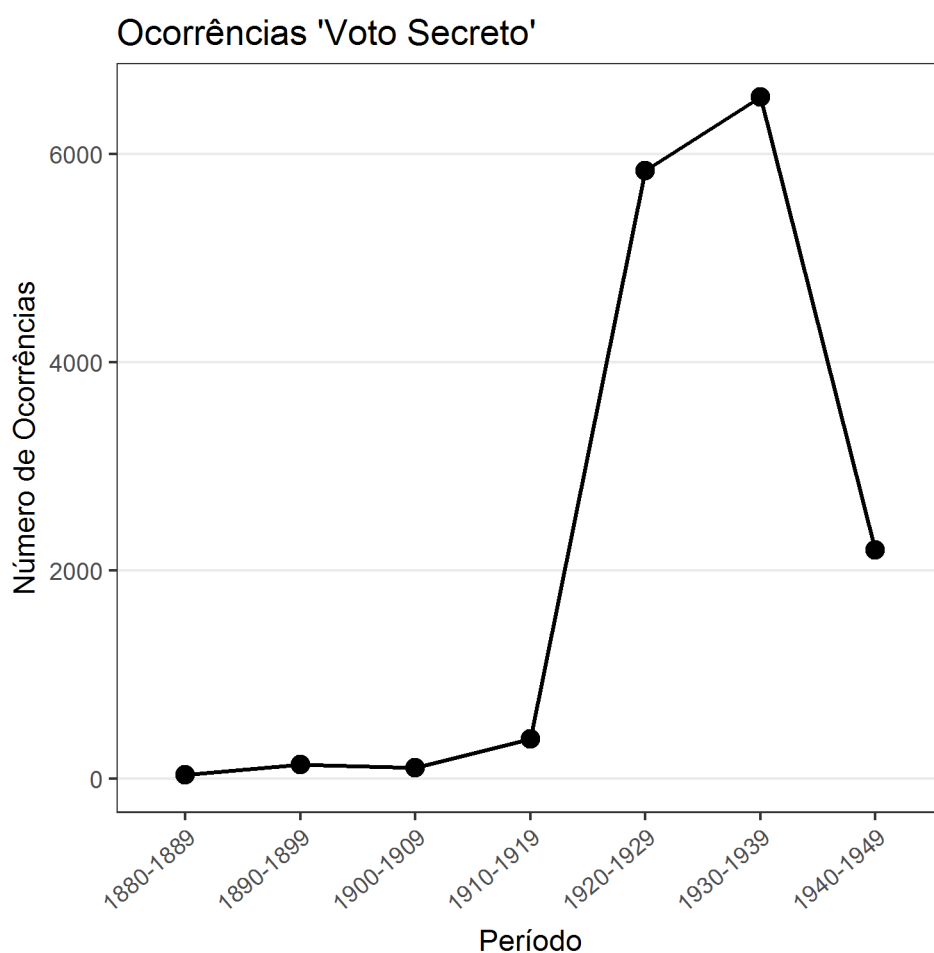
É preciso, no entanto, não perder de vista o que se dizia sobre as medidas aqui tratadas, ainda que existam camadas mais profundas em relação a esse discurso. No que tange as justificativas políticas analisadas, para resolver o problema do chamado voto de cabresto, é apresentado o voto secreto, o qual daria liberdade para o eleitor e eliminaria o poder de controle das oligarquias. Para a questão da manipulação dos resultados, a Justiça Eleitoral viria para cumprir o papel de autoridade eleitoral, de um terceiro neutro, capaz de garantir a lisura das eleições. Ambas as medidas explicitam o processo de passagem do poder eleitoral da mão das oligarquias para a burocracia estatal.

Consideramos que essas medidas dizem respeito ao processo eleitoral:



3.1 Voto Secreto

A pesquisa no site da Hemeroteca Digital foi feita por meio da palavra-chave “voto secreto” e os resultados seguem no gráfico:



O gráfico mostra que as discussões sobre o voto secreto foram bastante escassas entre 1880 e 1900, tendo um leve aumento no período de 1910-1919. As discussões sobre o tema estiveram mais presentes nos jornais nos períodos de 1920-1929, década que antecedeu a reforma de 1932, e de 1930-1939, período concomitante a e pós a reforma.

3.1.2 Deu nos jornais:

Período I (1910-1919)

Nesse período, o voto secreto é associado à verdade eleitoral, sendo apresentado por aqueles que o defendem como um antídoto para a fraude e a violência presentes nas eleições. Para essa defesa, os casos de outros países que adotaram a medida, tais quais a Austrália, os Estados Unidos, a Argentina, o Uruguai e a Alemanha, são trazidos como exemplos de triunfo do voto secreto. Em matéria do Correio Paulistano consta que “Esse sigilo mais absoluto, mais impenetrável do voto, é adotado em toda parte do mundo, onde se dá realmente ao povo o direito de escolha de seus mandatários” (Correio Paulistano, 29/08/1913). Argumenta-se que, com o voto secreto, evita-se a possibilidade de que “os corruptores e opressores” (IDEM) devessem a chapa do eleitor, garantindo assim a extinção da corrupção e da opressão em todo o processo eleitoral. No jornal O Paiz, o voto secreto é apresentado como “garantia da liberdade do eleitor na manifestação do seu direito” (O Paiz, 20/08/1913).

Embora o voto secreto seja defendido por grande parte dos liberais, em alguns jornais a medida aparece como anti-liberal e impraticável no Brasil. Uma coluna de opinião no jornal O Paiz aponta para tal impraticabilidade por conta de grande parte da população ser semi-analfabeta e, portanto, “não estando apto para se desempenhar do sagrado dever de votante” (O Paiz, 20/09/1913). O deputado Pinheiro Machado, por sua vez, como colocado no jornal A Noite, de 27 de agosto de 1913, posicionou-se contra o voto secreto argumentando que esse não resolveria o problema da fraude.

No jornal Correio da Manhã, afirma-se que o voto secreto, se adotado da mesma forma que na França, é “uma medida liberal: visa evitar as pressões das autoridades e dos patrões” (Correio da Manhã, 31/08/1913). Na mesma matéria, segue-se, porém, que no caso brasileiro são necessárias outras providências antes que se adote o sigilo do voto, tais quais a qualificação dos cidadãos, a eliminação da fraude e a apuração dos votos dados. Um outro argumento utilizado contra o voto secreto diz respeito a esse ser considerado um ato de covardia e de irresponsabilidade. Um dos defensores dessa posição é o Coronel Macedo Soares, o qual exige que o voto seja sempre a descoberto (Gazeta de Notícias, 18/06/1916). O jornal A Noite, posiciona-se, em editorial, também contrariamente ao sigilo do voto, argumentando que “o voto secreto só pode convir aos candidatos inconfessáveis...” (A Noite, 18/02/1919). No jornal em questão o voto secreto é tido como algo vergonhoso e inaceitável, desejado apenas por aqueles que não tivessem a coragem ou a honra de votar em quem desejavam, ou ainda, por aqueles cujo candidato não fosse digno ou respeitável. Essa indignação fica explícita no excerto retirado de matéria do jornal:

**Ainda havia quem quizesse
votar em segredo !**

(A Noite, 25/02/1919)

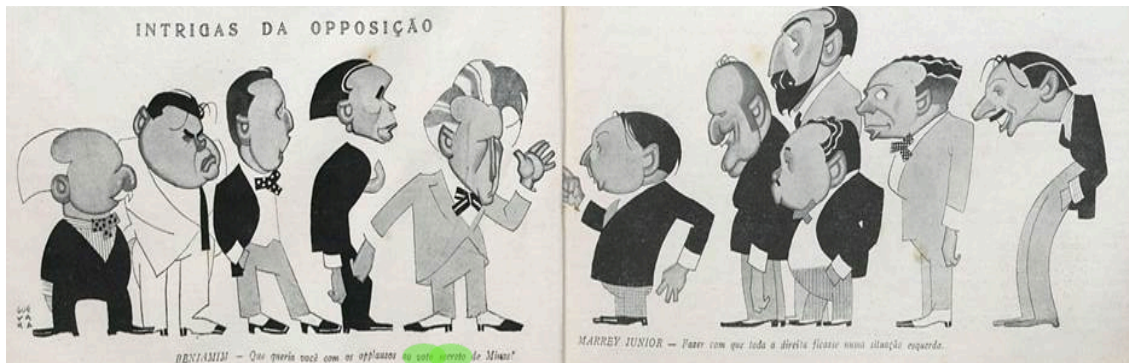
Na mesma matéria é trazida a fala do deputado Mauricio de Lacerda, que afirma ser preciso “que não haja covardia”, ou seja, que o voto seja a descoberto.

Muito se discorre sobre os invólucros e as cédulas eleitorais, principalmente, quando se defende o voto secreto: “Estes invólucros deverão ter uma só forma, pré-determinada, não se devendo permitir, como se tem feito até agora, os de papel transparente e as cédulas memorandas, para coagir funcionários públicos a usa-los” (O Paiz, 10/11/1913). Inspira-se no modelo francês, segundo o qual entrega-se aos eleitores cédulas com “linhas brancas, impressas ou escritas à mão, sem nenhum sinal exterior” (Correio Paulistano, 30/10/1917).

O jornal Correio Paulistano divide o sistema de voto secreto em dois: o australiano e o belga. No processo australiano, os candidatos são inscritos em um boletim e o eleitor indica em quem deseja votar. Essa escolha ocorre num pavilhão isolado, semelhante a baias existentes em estábulos, para garantir o isolamento do voto. Já no sistema belga, o Estado dá aos eleitores os envelopes iguais, nos quais os eleitores devem inserir as cédulas em um gabinete isolado para então prosseguir à sala de eleição e depositar seu voto na urna, em público. O sistema brasileiro que se propõe em 1918 se aproximaria mais do processo belga de voto secreto.

O principal argumento prático para que o voto se dê de maneira totalmente secreta reside no fato de que, com o voto descoberto “muita gente é forçada a confirmar a ‘promessa’ para não se comprometer, para não sofrer perseguições, para não prejudicar a família” (Gazeta de Notícias, 08/09/1914). Ir contra o voto secreto significa “fornecer aos governos e às situações dominantes meios e modos de oprimir o eleitorado” (Correio da Manhã, 28/10/1913). A noção de que o voto secreto acabaria com a eleição pela fraude, pela violência e pela manipulação está presente também no jornal Correio Paulistano, o qual coloca também que a ausência de sigilo no voto leva a uma representação exclusiva da maioria. Em suma, nesse período, o voto secreto aparece ligado à independência do eleitor, à liberdade do voto e à acurácia da representação: “O voto secreto é a segurança dos fracos, das minorias, da liberdade e da sinceridade do sufrágio” (Correio Paulistano, 15/06/1918).

Período II (1920-1929):



(O Malho, 08/10/1927)

A charge acima, intitulada “Intrigas da oposição” e publicada no periódico O Malho, é crucial para compreender parte do rechaço ao voto secreto. Do lado esquerdo, um político pergunta “Que queria você com os aplausos ao voto secreto de Minas?”, do lado direito outro político responde “Fazer com que toda a direita ficasse numa situação esquerda”. Tal diálogo expressa a argumentação que afirma que o voto secreto não garantiria a representação das minorias. Pelo contrário, defende-se que o sigilo do voto criaria a impressão de que as minorias estariam sendo contempladas ao mesmo tempo em que continuaria a favorecer a maioria. O voto secreto é entendido por essa visão como uma forma de facilitar a fraude, já que ninguém pode ver em quem se está votando, mas criando a impressão de que se está gerando verdade eleitoral.

O periódico O Malho afirma seu posicionamento contra o voto secreto, dizendo que “Essas loucuras de voto secreto são muito boas para o Conselheiro Antônio Prado que, maior de 80 anos, não pode pensar em eleger-se...” (O Malho, 04/09/1926) ao tratarem de uma proposta de lei que instituiria o voto secreto. Em publicação de agosto de 1927, o jornal expõe um esquema do que seria o processo eleitoral com o advento do voto secreto. O tomo satírico, típico do jornal, não impede que se retire da publicação os argumentos utilizados para basear posição do periódico contra o sigilo do voto. A descrição se inicia com a revista do eleitor, ao entrar na seção eleitoral, em seguida “é acondicionado em uma jaulazinha para exercer o seu direito de cidadão”, o quadro a seguir mostra o eleitor rezando para sair a salvo do processo eleitoral, posteriormente o eleitor se apressa para colocar sua cédula dentro do envelope (junto com as simpatias), ele é pressionado para terminar o processo com rapidez e, caso não o faça, é retirado à força do “cárcere eleitoral”, o eleitor deposita então seu voto na urna. No penúltimo quadro, além do deboche sobre o processo do voto secreto, assemelhando-o a uma prisão, fica claro o argumento político que afirma que os votos da oposição são excluídos do pleito por serem considerados traidores. O

último quadro encerra o esquema: “E depois de tudo isso, confirma-se integral e brilhante, a vitória do eleitorado livre, vencendo os candidatos...que forem governistas”.

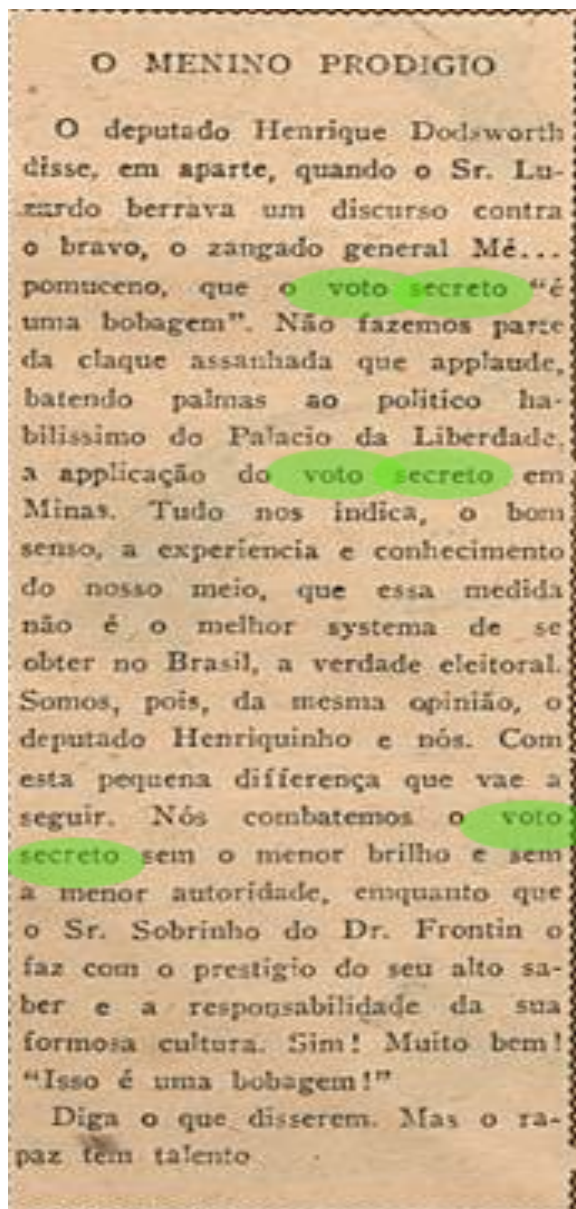


(O Malho, 13/08/1927).

Do lado dos que defendem o voto secreto, é afirmada também nesse período a conexão entre o sigilo do voto e a verdade eleitoral: “A verdade eleitoral, o aparelhamento da nossa democracia com os instrumentos seguros e eficientes para que as urnas possam ser o órgão da expressão livre e inequívoca da vontade nacional” (O Paiz, 30/09/1920). Tal vontade nacional é entendida como o conjunto das opiniões de todos os grupos, em oposição ao

domínio das oligarquias. O exercício do voto é entendido como o exercício da soberania, portanto, não pode ser deturpado. O prefeito do Distrito Federal afirmou em matéria sobre a reforma eleitoral o seguinte: “Se é a verdade eleitoral que desejamos garantida, livre o eleitor do suborno e da coação que a pudessem deturpar, não vejo (...) meio mais eficiente do que o voto secreto para conseguir um tal desiderato” (O Jornal, 09/04/1925).

Há, porém, quem afirme que o voto secreto “é uma bobagem” não sendo o melhor sistema para se obter a verdade eleitoral:



(O Malho, 01/10/1927)

Nesse período, os exemplos de outros países que adotaram o voto secreto continuam a ser usados como argumento para que se faça o mesmo no Brasil. Não aderir ao

sigilo do voto é apontado por alguns jornais como uma entrega do “eleitor aos vexames da compressão, às seduções do suborno, às mil e umas formas fórmulas de anulação da vontade” (Correio da Manhã, 20/08/1920). O combate a fraude, portanto, continua configurando entre os principais argumentos de defesa do voto secreto. O Jornal leva o argumento para o contexto político ao colocar que “Com os nossos latifúndios rurais, onde o fazendeiro é ainda um senhor de escravos, e os nosso mandões de aldeia, o voto secreto será a válvula única de salvação para a consciência dos eleitores.” (O Jornal, 06/05/1920). O voto secreto aparece então como uma forma de “livrar o eleitor de compressões ou de violências, por forma a assegurar-lhe o pleno exercício de sua soberania” (Correio da Manhã, 05/09/1920).

O período tratado tem um volume alto de notícias por conta das emendas feitas por Alencar Guimarães para a Reforma Eleitoral proposta em setembro de 1920, nas quais estão presentes medidas que garantem o voto secreto são instituídas, embora não se proponha a obrigatoriedade do sigilo. Muitos dos jornais dedicam-se a analisar o texto das emendas, discorrendo sobre a efetividade ou não das medidas introduzidas para garantir o voto secreto. As matérias indicam que as emendas que tornariam o voto secreto são amplamente aceitas pelos senadores sendo a ideia “triunfante naquela casa do Congresso” (Correio da Manhã, 23/08/1920). O periódico O Malho, porém, mostra que a emenda não é aceita nem na Câmara nem no Senado onde os votos finais são “17 contra, 6 a favor...” (O Malho, 04/12/1920).

No Diário Nacional: Democracia em Marcha, no ano de 1917, uma coluna mostra que as medidas que garantiriam o sigilo do voto não foram ainda aceitas: “Por que então se opõem tão encarniçadamente a medidas que não visam senão garantir melhor o que já está consagrado nas leis do país e na opinião de todo o mundo?” (Diário Nacional, 14/07/1927). A ideia de que o sigilo do voto já está contemplado na Constituição e depende apenas de mecanismos que o garantam é também bastante presente no discurso dos que defendem o voto secreto.

Entre os que são contra o sigilo do voto e que não o entendem como garantidor da verdade eleitoral, se coloca Marcondes Filho, que afirma não ser possível “resolver por um processo mecânico um problema de ordem moral” (Diário Nacional, 16/07/1927).

Período III (1930-1932):

No período em questão, grande parte das notícias se dedica às propostas eleitorais feitas pelos candidatos à presidência, Getúlio Vargas e Júlio Prestes. O voto secreto

aparece entre as propostas de Getúlio, com o objetivo de evitar a fraude na votação, para alcançar o “saneamento das nossas praxes políticas e a restauração das normas da democracia” (A Noite, 03/01/1930). A posição de Vargas sobre o voto secreto não é porém de apoio incondicional, n’ O Jornal, no qual afirma-se que embora o voto secreto possa ser eficiente para garantir a independência do eleitor, ele “não é bastante para evitar a prática das tranquiernas políticas” (O Jornal, 03/01/1930).

A dubiedade das posições políticas da campanha eleitoral de Getúlio Vargas, especialmente no que diz respeito ao voto secreto, é questionada nos jornais, que expõem as contradições de seu discurso e afirmam que o candidato usava apenas de “frases sonoras para engordar o parecer dos ignorantes e do governo amorfo, para propaganda eleitoral” (A Noite, 18/01/1930). O mesmo jornal ainda questiona: “Mas que idoneidade terá o Sr. Getúlio Vargas para falar em voto secreto, direito de voto, opinião pública e democracia? Ele mesmo se manifestou várias vezes contra o voto secreto” (IDEM). Como prova de que Vargas havia já se posicionado contra o sigilo do voto, o jornal cita o manifesto do Partido Republicano Riograndense, do qual fazia parte o político, no qual consta que o voto secreto “não impede que cada cabo eleitoral vá levar à boca da urna o eleitor, para distribuir-lhe a razão da opinião” (IDEM).

Por outro lado, em relação a esse argumento, em sessão da Câmara de 1 de janeiro de 1930, reproduzida no jornal Correio Paulistano, o deputado César Gama defende que o voto secreto torna impossível a compra de votos, pois afasta do eleitorado os homens dedicados à essa atividade. O deputado Sá Pinto responde a esse argumento afirmando que o sigilo do voto apenas incentivaria e acobertaria a covardia. Hilário Freire, por sua vez, traz o exemplo da Itália para argumentar que, com o voto secreto, os resultados eleitorais se dariam sempre a favor do candidato governista. O deputado Armando Prado concorda com a colocação para então trazer seu argumento de que, mais importante do que o voto secreto é a educação do povo, “para nós o voto secreto, ser a educação cívica, não resolve o problema” (Correio Paulistano, 01/01/1930).

No mesmo jornal, um novo argumento é apresentado para se contrapor à adoção do voto secreto. Argumenta-se que o sigilo do voto não só não acabaria com a fraude, como a organizaria de maneira legal. A matéria do Correio Paulistano intitulada “O voto secreto como a organização legal da fraude” (Correio Paulistano, 05/01/1930) desenvolve o argumento, afirmando que o voto secreto seria uma forma de o governo manter o controle sobre os resultados eleitorais dentro da legalidade e com a suposta lisura das eleições.

3.1.3 Verdade eleitoral e voto secreto

O voto secreto é apresentado por seus defensores como uma forma de garantir que o eleitor não tenha medo de expressar sua vontade, produzindo assim a verdade eleitoral. De acordo com essa corrente que defende o sigilo do voto, a representação só pode se dar na medida em que o eleitor não tem medo de emitir sua opinião. Por outro lado, aqueles que se colocam contra o voto secreto usam de uma argumentação semelhante, pois entendem que a representação deve ser a expressão da liberdade do voto, devendo ter o cidadão a possibilidade de expressar seu voto abertamente sem medo de ser coagido. Ambas as visões tem o mesmo objetivo: a liberdade do eleitor ao votar. No entanto, para a primeira isso seria garantido pelo sigilo do voto, enquanto para a segunda, é a impossibilidade de emitir o voto publicamente que retira dele sua liberdade.

Aqueles que são contra o voto secreto, não defendem, na maioria das vezes, o voto público, mas argumentam que o eleitor deve poder escolher se irá votar publicamente ou em sigilo. José de Alencar, porém, argumenta ser o voto sigiloso responsável pela fraude na medida em que ensina o cidadão a ser “falso e covarde” (ALENCAR, 1868, p. 148). O autor afirma que os defensores do voto secreto acreditam que o voto público gera uma influência, ainda que apenas moral, do governo sobre o eleitor, o que inibiria os cidadão a votarem nos partidos oposicionistas. Para ele, no entanto, o problema está no sigilo do voto, que permite a troca de cédulas sem que se perceba. Assim, segundo ele, o voto secreto “em vez de favorecer a oposição, com semelhante clandestinidade, aumenta-se a força do governo, cujos agentes tem cem olhos” (IDEM). Em outras palavras, com o voto secreto, a possibilidade de fraude seria maior da parte do governo, uma vez que esse teria mais agentes do que a oposição para fiscalizar a possível troca de cédulas.

Alencar afirma que “Nenhum povo é digno da verdadeira representação democrática, se ele não tem a coragem de suas ideias ou vencedoras ou vencidas” (ALENCAR, 1868, pp. 121-122). Ele aponta a publicidade do voto como essencial à democracia e se sigilo como uma hipocrisia que, através do anonimato, daria lugar às opiniões fracas e covardes. Essa mesma argumentação aparece os anais da Câmara dos Deputados, em sessão de 28 de agosto de 1914, na qual o voto secreto é associado, por alguns dos deputados, à irresponsabilidade, enquanto o voto público ao dever e à honra. Em 1914, a obra de Victor de Britto afirma não ser razoável entender o voto secreto como sinal de covardia. O autor discute sobre o sigilo ou publicidade do voto, defendendo que há situações em que um é favorável e situações nas quais o outro é mais adequado.

Em 1910, o deputado Moniz Freire, realiza uma conferência no Instituto dos Advogados, intitulado Voto Secreto e Revisão Constitucional, no qual faz a defesa da instituição do voto secreto ao sistema eleitoral brasileiro. O sigilo do voto, segundo ele, garantiria a moralização intrínseca das eleições, promovendo a liberdade das urnas e a liberdade política dos cidadãos brasileiros. Um argumento largamente utilizado pelo autor é o de que mais da metade dos países da Europa já havia consagrado o voto secreto, além da Austrália. Ele aponta que a única diferença entre esses sistemas e o que ele propõe, especialmente em relação aos regimes eleitorais inglês e belga, é que Moniz Freire cria o envelope oficial e a cédula impressa pelos candidatos, sendo que nos países citados é a autoridade competente quem manda imprimir os boletins com os nomes dos candidatos.

O projeto do deputado, porém, é mais simples do que o vigente nos países citados. Segundo ele, o mecanismo de voto secreto idealizado por ele exige do eleitor apenas que saiba ler, caso contrário não deve votar. Além disso, ele afirma que as cabines indevassáveis, ou os conhecidos “australian ballots”, não são aplicáveis ao caso brasileiro, sendo esse mais coerente com o sistema alemão, que institui apenas uma mesa para a realização do voto. O sigilo é assim garantido da seguinte forma: “O lado livre da mesa é colocado paralelamente à parede, de modo que o eleitor, entrando para votar, fica defendido contra todas as vistas pelo tapume oposto e pelos laterais.” (MONIZ FREIRE, 2009, p. 60).

O segredo do voto está relacionado, no pensamento do deputado, à ausência de distorção da opinião pública expressa pelos resultados eleitorais. A noção de representação como um reflexo dessa opinião aparece quando o autor cita o político inglês George Grote, em fala no parlamento, o qual afirma que

Se queres, em suma, que as eleições sejam de alguma sorte o espelho da opinião pública, é necessário cercar os votos do segredo mais rigoroso, afim de subtrai-los às influências do poder e do dinheiro (GROTE apud MONIZ FREIRE, 2009, p. 61).

A restrição do sufrágio, via voto censitário, é apontado por Moniz Freire como uma das soluções propostas para que se garanta que seja o voto o espelho da opinião pública. O político argumenta que “isso seria a condenação da república” (MONIZ FREIRE, 2009, p. 61), pois, segundo esse modelo, o povo deve ser governado pelo próprio povo, e não por alguns. A opinião pública deve poder se expressar livremente e corresponder a todos os cidadãos que saibam ler, sem inseguranças ou medo de exercerem esse direito público.

O autor continua afirmando o teor público do voto está em oposição ao voto feito de maneira aberta, dado que, quando o eleitor escolhe seu candidato abertamente, ele individualiza a função do voto, uma vez que ele sente estar favorecendo o candidato e, por

isso, criando o direito à reciprocidade. O voto secreto, por sua vez, repõe a função do voto “no verdadeiro terreno do direito público” (IDEM, p.73), conferindo ao eleitor o sentimento de que executa um dever e de que tem com a vida política nacional uma relação de responsabilidade. Por fim, Moniz Freire, afirma que quando o eleitor escolhe sem medo de ser coagido, sua dignidade cresce e, conseqüentemente, a dignidade dos eleitos se amplia. O voto secreto, portanto, confere legitimidade ao resultado das eleições. O deputado defende também que a questão da representação das minorias seria resolvida com satisfação dentro do sistema de voto secreto, já que “Perante o voto secreto não se conhecem a priori maiorias e minorias; só os resultados poderão indicar onde estão umas e outras” (IDEM, p. 76).

A defesa ou rechaço do voto secreto estão ligados à natureza do que se entende por voto, ou seja, ao princípio do voto. Em 1914, Britto traz diferentes teorias sobre a essência normativa do voto buscando compreender sob quais concepções de voto o sigilo faz sentido. Levando em conta a teoria do direito natural, o voto seria um direito individual, que faria parte dos direitos naturais do homem e não configuraria, portanto, como uma função do cidadão. Sendo um direito, o voto não poderia ser obrigatoriamente sigiloso.

A teoria da função ou do dever, por sua vez, o voto é entendido como uma obrigação moral “Isto posto resulta como consequência (...) que o dever de votar, bem como qualquer outro dever público, seja cumprido aos olhos da sociedade” (BRITTO, 1914, p. 240). Na teoria que combina as teorias expostas acima, do direito e da função, o voto é um poder e propriedade do indivíduo, ao mesmo tempo em que consiste em uma função pública exercida em nome da nação. De acordo tal teoria, o voto deve ser público pois “Cada eleitor, no ato de votar, é em pessoa o representante da nação inteira, a qual, confiando-lhe um encargo, lhe impõe (...) um dever: ele deve emitir o seu voto, não só para si, senão para todos outros indivíduos e para toda a nação” (IDEM, p. 244).

Por fim, a teoria do direito coletivo, com a qual compactua o autor, postula que o fato de ser o voto um direito individual não impede que ele seja também um dever social. O sufrágio é assim entendido como um direito coletivo, subordinado ao Estado, e que, por isso, possui uma face negativa e uma face positiva. A face negativa consiste no dever, a positiva, no direito. Assim, como direito coletivo,

o que parece lógico é que o sufrágio seja público, assumindo o eleitor com sua assinatura, a responsabilidade do ato, praticado no exercício de um direito no qual é muito menos o seu interesse do que o interesse social que está em jogo. (IDEM, p. 246)

Porém, no escopo da teoria em questão, admite-se que, quando se trata de combater a fraude, o voto secreto pode ser considerado. Isto porque, garantir a ausência da fraude eleitoral é interesse coletivo e não individual. O sigilo do voto, portanto, não deveria ser aplicado para garantir que o indivíduo pudesse exprimir sua vontade individual, mas para garantir que o resultado eleitoral fosse expressão da vontade coletiva. O autor defende que a única forma de manter a liberdade do voto, a seu ver, deixar a cada um a opção de escolher entre o voto secreto ou público.

3.1.4 Os formuladores do Código Eleitoral de 1932 e o voto secreto

Apesar de Assis Brasil incluir o voto secreto na versão final do projeto do Código Eleitoral de 1932, as diferentes edições do livro de sua autoria, *Democracia representativa: ...*, mostram uma mudança de posição em relação ao voto secreto. Na edição de 1893, o autor defende que o sigilo do voto fique a critério do eleitor uma vez que considera que nem o voto secreto nem o voto público resolvem a questão da fraude, portanto. Sendo assim, deve o eleitor escolher onde quer preencher sua cédula, com a única obrigação de que o voto seja escrito.

Em Manifesto da Aliança Libertadora do Rio Grande do Sul ao País, escrito por Assis Brasil em 21 de abril de 1925, já consta posição diversa da anterior “Eis a solução: Contra a ausência de representação – o estabelecimento do VOTO SECRETO, única forma de voto sério” (TEIXEIRA, 1982, p. 313). Na edição do livro citado no início, de 1931, argumenta que o voto público e o voto secreto de que falava em 1893 não é o mesmo que se fala em 1931. Ele difere entre voto fechado (onde não há uma cabine, apenas se deposita o voto sem que ninguém veja) e voto secreto. Assim, o autor passa a defender o voto secreto que proteja o votante de qualquer influência, ameaça, intimidação, etc. O voto público, por sua vez, não é seguro pois pode gerar compra de voto e intimidação. Com o voto secreto, esses perigos são extintos, dado que o voto secreto é inverificável. É portanto preciso haver um quarto reservado para o voto para que o cidadão possa votar em recato.

João Cabral da Rocha posiciona-se favoravelmente ao voto secreto, afirmando que “Sendo secreto (...) não há perigo em concedê-lo a indivíduos sujeitos à obediência, mesmo passiva, de outra ordem” (CABRAL, 1934, p. 29). O político afirma que o voto secreto seria responsável, junto às outras medidas, por assegurar a liberdade do voto, de modo que “não permitirá mais certos processos escandalosos de fabricar ‘eleitos do povo’” (IDEM, p. 37). O autor aponta também para a importância dos elementos materiais de salvaguarda do voto secreto, os quais são descritos no artigo 73 do Código:

Art. 73. No local da votação, será separado do público o recinto da Mesa, e ao lado desta, deverá achar-se a maquina de votar, ou num gabinete indevassável, para que, dentro dele, possam os eleitores, á medida Que compareçam, colocar suas cédulas nas sobrecartas oficiais. (IDEM, p. 116).

Tal preocupação deveu-se aos problemas relativos à implantação do sigilo do voto no estado de Minas Gerais, os quais o Código buscou combater. Cabral, em sua edição comentada do Código, acrescenta ainda que “A quebra deste segredo é motivo de nulidade da eleição (art. 97, inc. 6.º), e de sanção penal para quem lhe der causa (art. 107, § 20).” (IDEM, p. 116). O artigo 77, que dispõe sobre a ilegalidade de se oferecer cédula de sufrágio no raio de cem metros da mesa receptora, é considerado central pelo político, pois, segundo ele, é esse artigo que põe fim à prática eleitoral fraudulenta.

Apesar de ausente da maioria das discussões sobre as medidas da reforma eleitoral, Mario Pinto Serva tem especial interesse sobre o voto secreto, sendo totalmente a favor de sua introdução afirmando ser o voto secreto “a máxima das questões nacionais” (SERVA, 1931, p. 73). Ele afirma que, em relação ao sistema eleitoral, só haviam duas opções possíveis: “ou é o povo, a nação a soberania nacional que deverá ditar seu veredito aos governantes e mandatários legislativos, ou então é povo que deve ir às urnas para obedecer o que os governos lhe ditam.” (SERVA, 1933, p. 232). E continua ao concluir que, sendo escolhida a primeira hipótese, o voto secreto é imperativo, mas, se optar-se pela segunda hipótese, deve-se então “manter o antigo sistema de falso voto secreto, ou voto secreto perfeitamente desvendável, pela pressão exercida e facultada legalmente até a boca da urna.” (IBIDEM).

Em coluna do jornal paulistano Diário Nacional, ao rebater críticas feitas ao sistema, afirma ser o voto secreto “o ideal da verdadeira democracia” (Diário Nacional, 16/07/1927). O político fez parte da Liga Nacionalista, a qual defendia o voto secreto como meio de se atingir a verdade eleitoral e a independência do eleitor. Ele cita Campos Salles para justificar o voto secreto como forma de eliminar a fraude: “E é justamente por isso que, no escrutínio secreto, não se compra voto: o argumento é este – a dificuldade que há, na fiscalização da execução do contrato, impede a transação” (SERVA, 1933, p. 85).

Em 1924 publicou o livro “O Voto Secreto” com o subtítulo “Ou a organização dos partidos nacionais”, no qual expunha a necessidade do sigilo do voto, mas, como coloca em obra posterior, o objetivo central era “essa necessidade orgânica e básica da organização dos partidos (...) que assumissem a responsabilidade dos destinos nacionais” (SERVA, 1933, p. 33) para atingirmos a identidade nacional. Para o político, o voto secreto seria pivô na “formação

da grandes correntes de pensamento nacional” (SERVA, 1933, p. 32) e permitiria “a organização normal da política brasileira com a tivemos sob o Império” (IBIDEM).

Entre os argumentos contra o voto secreto estava o de que seria prematuro adotá-lo no Brasil, pois o povo não estaria ainda apto a governar a si mesmo. Serva argumenta justamente o contrário, como apontado por Walter Costa Porto, “os brasileiros não estariam preparados para a prática do voto público, a descoberto, que requer opinião esclarecida, mas sim aptos para a prática do sistema eleitoral do voto secreto” (PORTO, 2013, p.). O voto secreto, ainda segundo Serva, envolve também responsabilidade, pois dá ao eleitorado a real possibilidade de escolha, sendo por isso necessário o foco intenso na educação popular.

3.1.5 Qual voto?

Para além da questão de quem deve votar, que produziria o corpo de eleitores, o voto secreto configura como uma medida que incide sobre o modo como se deve votar. Por isso, os debates sobre o voto secreto envolvem diferentes concepções não apenas sobre o que é a representação, mas principalmente sobre a natureza do voto. Embora as noções de representação que estão em jogo considerem que a representação será mais verdadeira quanto mais livre for o voto, há divergências sobre como essa liberdade seria atingida.

Contra o voto secreto estão aqueles que consideram que o sigilo do voto incentivaria a covardia, além de obrigar o cidadão a não emitir seu voto, privando-o assim de sua liberdade. A favor do voto secreto estão aqueles que entendem que o segredo do voto é justamente o que confere a liberdade ao eleitor e à eleição, pois, sendo o voto secreto, o cidadão pode expressar sua vontade sem medo de ser agredido ou coagido por sua opinião.

As discussões sobre as interpretações dadas às leis já existentes é também presente em relação a essa medida. Uma das questões trazidas pelos não apoiadores da instituição do voto secreto é que tal medida já estaria contemplada na constituição. No entanto, isso não se confirma na prática dado que “o voto no Brasil não era secreto, mas sim fechado” (VALE, 2015, p. 18). Portanto, a disputa entre diferentes ideias do que deve ser e de qual é a natureza do voto balizaram os debates em relação a essa medida. Venceu, porém, o voto secreto como uma medida destinada a combater à fraude eleitoral, considerada um dos principais entraves à representação verdadeira.

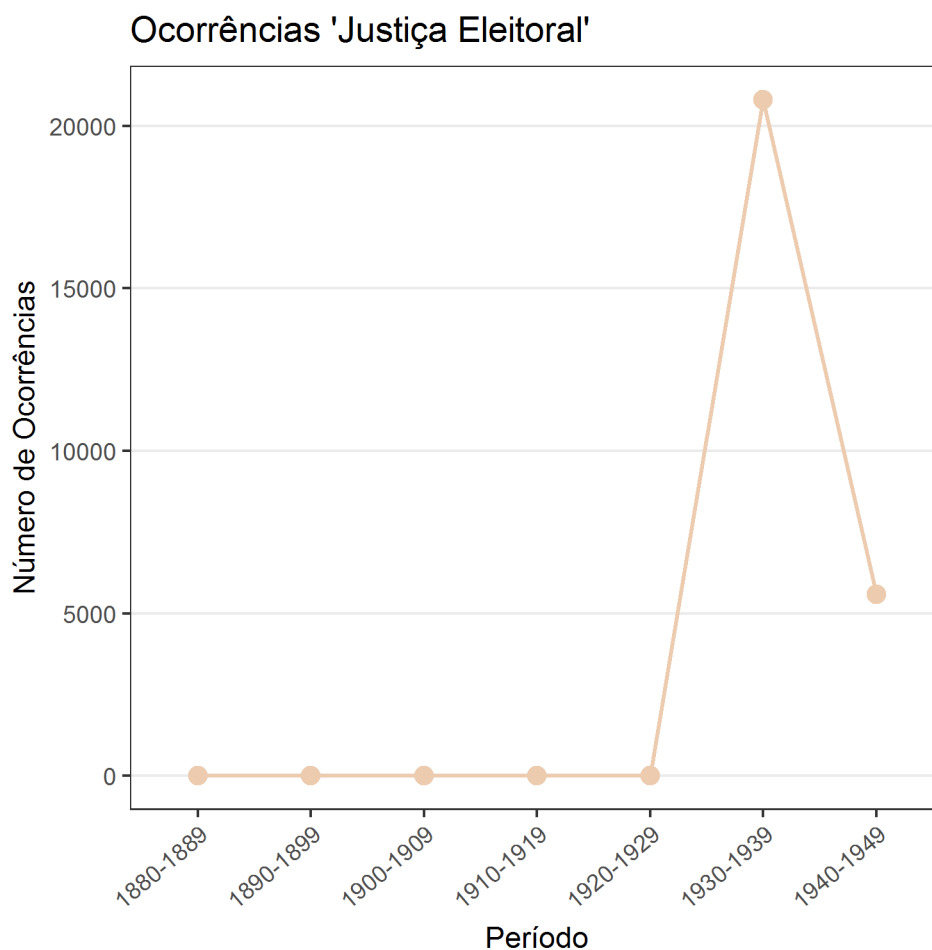
3.2 Justiça Eleitoral

As pesquisas realizadas na Hemeroteca Digital com a palavra-chave “Justiça Eleitoral” mostraram um resultado bastante diverso do obtido com as outras medidas. No caso

da presente medida, entre 1880 e 1929, não foram registradas ocorrência alguma. Nossa opção por não descartar essa palavra-chave e buscar outra que talvez se referisse à medida, mas com outra nomenclatura, deve-se ao resultado obtido no período 1930-1939, no qual o número de ocorrências é inclusive mais alto do que todas as outras medidas, com o total de 20.000 casos registrado com a palavra-chave “Justiça Eleitoral”, indicando que a busca funcionou.

Nosso intuito não será analisar todas essas notícias, o que seria tarefa impossível, mas mapear, entre 1930 e 1932, como o debate começa a se instituir e como a ideia é tratada nas discussões sobre a reforma eleitoral. Um fato curioso é que, entre esse grande volume de notícias, poucas são as que tem a ocorrência da palavra-chave antes de 1932, indicando para uma discussão feita nos jornais *a posteriori*. O fato de o termo “Justiça Eleitoral” não ter aparecido até 1930 não significa, porém, que a ideia tenha surgido apenas nesse ano. Por isso, buscaremos indícios fora dos jornais que apontem para propostas de uma autoridade eleitoral isenta.

Os resultados da pesquisa na Hemeroteca Digital podem ser visualizados no gráfico abaixo:



3.2.1 Deu nos Jornais

Período 1930-1932:

Apesar das notícias sobre a Justiça Eleitoral serem escassas desse período de dois anos, elas nos auxiliam a mapear alguns dos argumentos atribuídos à introdução da medida. Destacamos que apenas um dos jornais analisados traz uma posição contrária à criação de uma autoridade eleitoral. Em 1931, em editorial do *Jornal do Brasil*, é trazida uma crítica em relação ao anteprojeto do Código Eleitoral de 1932, especialmente direcionada à Justiça Eleitoral. O texto é, no entanto, composto de argumentos fracos e vale-se de frases de efeito, tal qual referir-se ao código como uma “obra prima de arquitetura gótica eleitoral” (*Jornal do Brasil*, 30/09/1931). Tal questionamento diz respeito à questão moral dos eleitores e sobre como os juízes eleitorais poderão julgar a moralidade dos cidadãos. O editorial afirma ser necessária uma prévia condenação criminal para as ações imorais, para que os juízes tenham um parâmetro para basear sua punição. O próprio texto coloca a resposta de João Cabral a esse questionamento, o qual teria sido respondido frisando não ser o código eleitoral um código penal ou de costumes. O jornal afirma, entretanto, que o código eleitoral deve ser subjugado a esses outros códigos, provavelmente fazendo referência ao Código Civil 1916, já na época considerado retrógrado.

A partir de 1932, diversos jornais, tais quais os jornais *O Jornal*, *Correio da Manhã* e *A Noite*, trazem o Código Eleitoral de 1932 como restabelecimento da ordem legal (*O Jornal*, 27/03/1932) e um “dia de descanso na política nacional” (*Correio da Manhã*, 01/04/1932). A Justiça Eleitoral aparece como o centro dessa implementação do governo representativo, a qual traria de volta a verdade ao processo eleitoral. Por isso, há um esforço dos jornais em explicarem as atribuições desse novo órgão e qual será seu funcionamento.

A notícia do dia 21 de maio de 1932, d’*O Jornal* retrata a instituição definitiva do Superior Tribunal de Justiça Eleitoral. O ministro responsável pela abertura da primeira sessão, Hermenegildo de Barros, declarou-se satisfeito com “a escolha dos homens a quem fora confiada a defesa dos direitos eleitorais” (*O Jornal*, 21/05/1932) e afirmou “estar certo de que o Tribunal há de ser a garantia da verdade eleitoral e da pureza do regime” (IDEM). Outros integrantes da instituição do Tribunal afirmaram se tratar da conquista do que “nunca fora antes alcançado, a perfeição máxima das eleições para que a vontade do povo seja respeitada” (IDEM).

O JORNAL

RIO DE JANEIRO — SABBADO, 21 DE MAIO DE 1932

proprio leader Adolpho Hitler, o partic
ará da formação de um novo governo a

Installou-se hontem o Superior Tribunal de Justiça Eleitoral

O MINISTRO EDUARDO ESPINOLA FOI CONVOCADO PARA SUBSTITUIR O MI-
NISTRO SORIANO DE SOUZA DURANTE O SEU IMPEDIMENTO. — AS ELEIÇÕES
DO VICE-PRESIDENTE E DO PROCURADOR GERAL



Flagrante feito após a inauguração do Superior Tribunal Eleitoral. Da esquerda para a direita vêm-se os srs. Affonso Celso, Affonso Penna Junior, José Linhares, Eduardo Espinola, Hermenegildo de Barros, Carvalho Mourão, Renato Tavares e Prudente de Moraes Filho

(O Jornal, 21/05/1932)

A Justiça Eleitoral, principalmente a partir de sua instituição, é colocada como o fator principal na conquista de verdade eleitoral. O sistema anterior é assim definitivamente deixado para trás. A fraude é considerada, finalmente, “expurgada” (O Jornal, 22/05/1932). O jornal Diário de Notícias destaca a transferência do controle da fraude “para o campo sereno do direito e dos tribunais” (Diário de Notícias, 01/03/1932), apontando para a burocratização do processo eleitoral.

3.2.2 A Justiça Eleitoral fora dos jornais

Embora não existam menções à Justiça Eleitoral antes da década de 1930 nos jornais, um embrião do que seria a Justiça Eleitoral, aparece no sistema representativo proposto por José de Alencar já em 1868, sem possuir ainda esse mesmo nome. O autor defende a necessidade da existência de uma **autoridade eleitoral** segundo a qual “os indivíduos incumbidos de aplicar a grande lei da representação e dirigir os atos eletivos, não estejam subordinados a nenhum poder, em virtude de outros cargos ou atribuições.” (ALENCAR, 1868, pp. 133-134).

O autor afirma que a autoridade eleitoral deve ser buscada na própria eleição e não fora dela. Portanto, ele atribui a autoridade eleitoral aos próprios eleitores, que deverão regular e fiscalizar o processo eleitoral. Essa autoridade estaria presente, com diferentes composições, em todas as fases do processo eleitoral, do primeiro turno à verificação dos resultados. Dessa forma, a mesa fica a cargo da própria soberania eleitoral personificada nos eleitores escolhidos para fiscalizar o processo eleitoral, combatendo assim a prática da época, na qual ganhava a eleição quem dominasse a mesa. À autoridade eleitoral caberia, portanto, “garantir a verdade eleitoral” (IDEM, p. 136).

Tal garantia não está apartada do problema da representação de minorias: evitar que a maioria domine as mesas é o objetivo principal dessa autoridade eleitoral. Por isso, a autoridade eleitoral proposta por Alencar depende da representação proporcional para funcionar devidamente: “todos estes abusos cessam pela simples restauração do princípio representativo, o qual respeita o direito da minoria, na mesma qualidade de minoria” (IDEM, p. 142).

A defesa da criação de uma autoridade independente do governo para tomar as responsabilidades da realização, fiscalização e apuração das eleições é feita também por Gilberto Amado. Ele aponta para a necessidade da criação de um “órgão eleitoral especial independente e responsável por um sistema coordenado de sanções em que a autoridade executiva, os chefes dos estados e os da União não tenham intervenção nenhuma” (AMADO, 1999, p. 150).

Vale mostrar que a Justiça Eleitoral é uma das poucas medidas a que não são feitas oposições severas. A autora faz uma análise do posicionamento em relação à Justiça Eleitoral por parte das duas correntes que disputavam a política na década de 1930, a que ela chamou de “autoritários” e a que denominou “liberais”. Na primeira corrente, associada ao castilhismo, base política de Getúlio Vargas, ela identifica a defesa da Justiça Eleitoral,

mesmo sendo esse uma premissa liberal: Nesse contexto, o único elemento efetivo seria a criação da Justiça Eleitoral em 1932 (RODRIGUEZ, 1980, 351 Apud VALE, 2009, p. 5). Entre os liberais, a autora destaca Rui Barbosa, o qual considera a justiça “chave de todo o problema da vida republicana” (VALE, 2009, p. 9), sem nunca, porém, ter usado o termo “Justiça Eleitoral”.

Ainda nessa corrente, o próprio Assis Brasil, em seu livro *Democracia Representativa: do voto de modo de votar* (1931), trata da independência do poder judiciário, sem no entanto, usar o referido termo: “o Poder Judiciário, pela série de condições que reveste, é em todos os países o mais independente de paixão partidária e o menos subserviente aos governos.” (ASSIS BRASIL, 1931, p. 258). Ele sugere que uma autoridade independente do governo seja responsável por organizar as mesas receptoras de votos, sendo a mais adequada “o juiz letrado mais graduado de cada município” (IBIDEM).

Ao mapear as origens da medida, Vale afirma que, apesar de ser tratada por muito tempo apenas como “justiça”, a ideia da preferência pelo poder judiciário para fiscalização das eleições está presente desde o Império. Segundo ela trata-se “apenas [de] um desdobramento de uma força que vinha se articulando ao longo do Império e passando pela República” (IBIDEM).

Em sua análise sobre a introdução da Justiça Eleitoral no Brasil, Vale (2009) destaca como a medida foi aceita tanto pelo paradigma que ela chama de autoritário quanto pelo liberal: “Vargas era castilhistas e Assis Brasil Liberal. Da soma de princípios antagônicos foi que surgiu a Justiça Eleitoral e depois sua suspensão” (p.22). Ela mostra, porém, que essa intersecção não produziu um sistema duradouro. Isto porque, ainda de acordo com a autora, a verdade eleitoral, por conta da existência de uma autoridade eleitoral independente, foi experimentada na década de 1930 uma única vez, nas eleições de 1933.

A Justiça Eleitoral é instituída, juntamente à representação proporcional, incluindo, segundo o artigo 5º da parte segunda do Código Eleitoral de 1932, que dispõe quais são órgãos Justiça Eleitoral:

- 1.º) um Tribunal Superior, na Capital da Republica;
- 2.º) um Tribunal Regional, na Capit.al de cada Estado, no Distrito Federal e na sede do Governo do Território do Acre;
- 3.º) juizes eleitorais nas comarcas, distritos ou termos judiciários.

(CABRAL, 1934, p. 48)

Com a adoção dessa medida, “a apuração passaria a ser de responsabilidade da recém-criada Justiça Eleitoral (...) com a aprovação deste Código, o poder de controlar as eleições não mais figuraria nas mãos do governo.” (SILVA & SILVA, p. 76). Essa passagem é de grande importância pois retira a possibilidade de que o controle eleitoral se dê por pressão do governo.

3.2.3 Os formuladores do Código Eleitoral de 1932 e a Justiça Eleitoral

Embora na edição de 1893 de seu aclamado livro, Assis Brasil não trate ainda da Justiça Eleitoral, na edição do mesmo livro do ano de 1931, ainda sem o uso do termo específico, a independência do Judiciário em relação ao Executivo na realização e controle das eleições é por ele amplamente defendido. O político é considerado o criador da Justiça Eleitoral, uma vez que, no ante-projeto do Código exposto na edição do presente livro, propõe a criação do Supremo Tribunal Eleitoral. Tal tribunal seria composto, segundo o artigo 12, pelos seguintes organismos:

- I) Superior Tribunal Eleitoral, com sede na Capital da Republica;
 - II) Tribunais Eleitorais, com sede: na Capital Federal, nas capitães dos Estados e na sede do Governo do Território do Acre;
 - III) Juízes Eleitorais, em cada comarca, distrito, ou termo judiciário;
 - IV) Repartição Central do Registo Cívico, com sede na Capital Federal e anexa ao Superior Tribunal Eleitoral;
 - V) Repartições Circunscricionais do Registo Cívico, anexas aos Tribunais Eleitorais, com sedes: na Capital Federal, nas capitais dos Estados e na sede do Governo do Território do Acre.
 - VI) Secções Inscritoras, uma em cada sede de município. Nos municípios de grande eleitorado, e que forem divididos em dois ou mais distritos eleitorais, haverá uma Secção Inscritora em cada distrito.
- (ASSIS BRASIL, 1931, p. 323).

Diante de tal projeto, Assis Brasil afirma ser o Brasil “o primeiro país no mundo a fazer um Código Eleitoral e a tornar a Justiça independente do poder Executivo.” (VALE, 2009, p. 12). Segundo ele os juízes eram os mais interessados pela representação justa e que,

por isso, “deve-se delegar a Justiça Eleitoral a direção de todo o processo eleitoral” (IDEM, p. 20).

A medida em questão engloba os dois termos do lema carregado pelo político durante toda sua carreira: representação e verdade. Segundo ele, a Justiça Eleitoral significaria o rompimento definitivo com o velho regime, produzindo eleições que seria, a verdadeira expressão da vontade do eleitorado, o qual, por sua vez, deveria também ser verdadeiro. Nesse sentido, ele se opõe à produção de eleitores, prática característica do sistema anterior.

Mario Pinto Serva posiciona-se a favor da transferência da responsabilidade dos pleitos ao Judiciário ao afirmar que, apesar de seus inconvenientes, os quais não expõe, as vantagens são maiores. Ele defende, por isso, que seja realizado um novo alistamento perante o Poder Judiciário e que todas as mesas eleitorais dos vinte e um estados sejam presididas por juízes ou magistrados. Segundo ele, “O Poder Judiciário é o único no país que, pela sua respeitabilidade e independência, em face do Executivo, pode garantir à nação a legitimidade das suas manifestações nas urnas.” (SERVA, 1933, p. 232).

João Cabral da Rocha considera a instituição da Justiça Eleitoral “dos pontos mais fortes da reforma política” (CABRAL, 1934, p. 48) instituída pelo Código. O político frisa a independência de que os órgãos eleitorais devem gozar em relação ao governo para garantir a lisura das eleições: “O que se deve notar é a característica do sistema adotado: a unidade e independência do organismo eleitoral, que fica por isso imune da interferência dos governos.” (IDEM, p. 57).

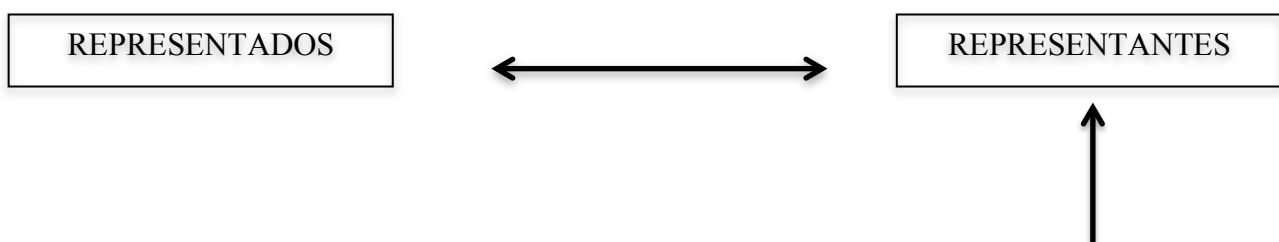
Capítulo 4. Participação qualitativa: a representação proporcional

“Sufrágio universal e representação proporcional, eis os alicerces sobre os quais deve assentar o edifício da democracia representativa” (BRITTO, 1914, p. 218).

Esse breve capítulo se justifica na medida em que consideramos a representação proporcional uma medida que se localiza entre duas motivações: a de controlar a quantidade de eleitos, mas também a de determinar a composição dos representantes. Embora tenhamos indicado o papel do voto obrigatório em selecionar a composição do eleitorado, não é esse seu objetivo principal. A proposta da representação proporcional é a única medida cuja preocupação central é a quantidade e a qualidade dos eleitos, e não dos eleitores. Nesse sentido, consideramos que a representação proporcional se aproxima do que Wanderley Guilherme dos Santos denomina como o eixo controle. Destacamos, porém, que se trata de uma disputa intra-elites, na qual o que está em jogo é qual oligarquia regional dispõe de maior representação.

A questão da qualidade da representação explicita que não havia apenas uma concepção normativa sobre a noção de representação política no Código de 1932, mas ao menos duas. A primeira que se baseava na ideia de que a representação dependia diretamente da legitimidade do governo, a qual se alcançaria por meio de eleições com o maior eleitorado possível. Essa ideia, relacionada às medidas que buscam o aumento da participação, foca no momento de autorização da representação, ou seja, após a instituição da representação via eleições legítimas, os representantes tem autonomia para agir em nome do interesse geral. A segunda concepção fica mais evidente quando tratamos da proporcionalidade da representação. Não se trata apenas da concessão da autorização via eleições, mas do que e quem está sendo representado. Até que ponto, no entanto, se tratam de visões excludentes sobre o processo representativo?

É mister destacar que a defesa da representação proporcional, diferentemente das outras medidas, cujo foco se dava sobre o processo de conexão entre representantes e representados, a representação proporcional age diretamente sobre o pólo dos representantes:

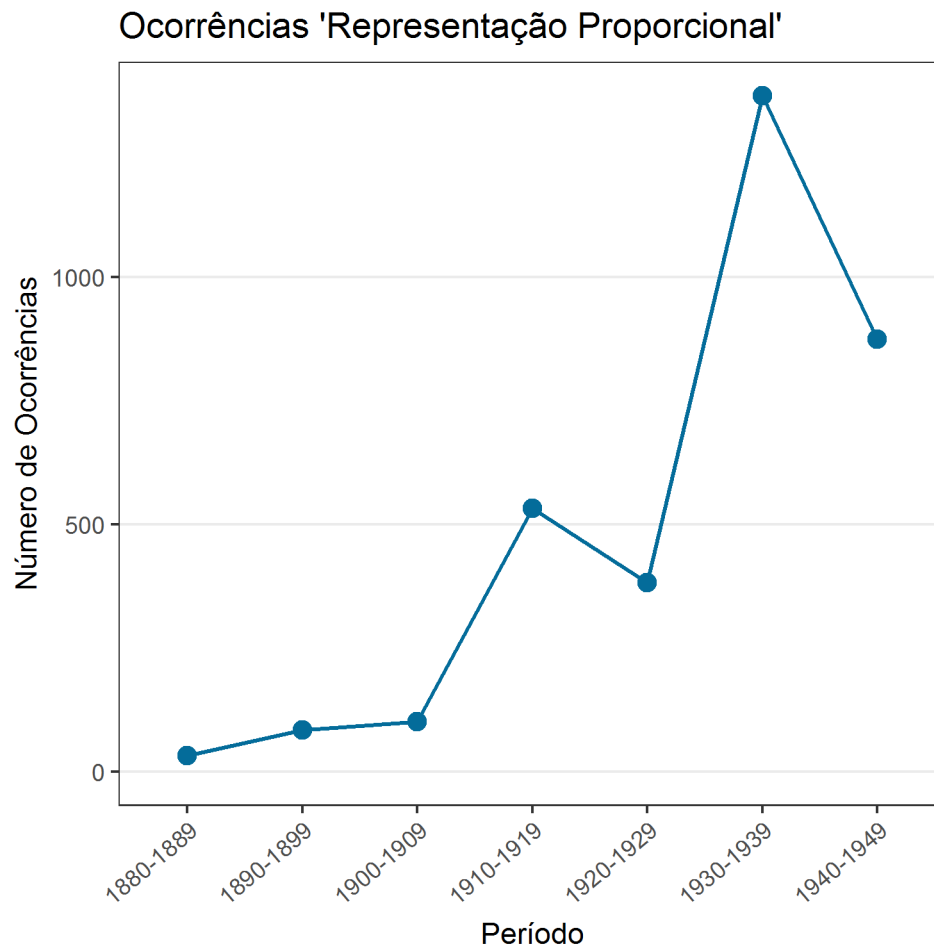


(Elaboração própria)

A preocupação com a qualidade da representação não é exclusiva do Governo Provisório. Debates parlamentares da época do Império mostram que já naquele período a elite política atentava para “a qualidade da representação nacional, no sentido de torná-la eficaz e no sentido de definir seu conteúdo quanto ao grau de representatividade” (DOLHNIKOFF, 2008, p. 19). Nesse sentido, a discussão sobre a legislação eleitoral foi também crucial para o período e os principais pontos colocados em questão se aproximam daqueles do Código Eleitoral de 1932: “a fraude eleitoral, a representação de minorias e o que chamavam de incompatibilidades” (DOLHNIKOFF, 2008, p. 19). Segundo Dohlnikoff, esses três temas já estavam presentes nas discussões parlamentares no mínimo desde 1828 e tinham como preocupação principal a garantia de um governo representativo. A lei de 1855, que instituiu o voto distrital, expressa a existência da preocupação com a representação das minorias, da mesma forma que a representação proporcional proposta pelo Código Eleitoral de 1932. As contradições que se esboçavam no século XIX perduram no século XX e dizem respeito ao que se entende como o papel do representante e do que ele deve representar. Como coloca Dolhnikoff:

Na concepção de representação do século XIX, cabia aos representantes, ao mesmo tempo, defender os interesses dos seus eleitores e aquilo que consideravam constituir os interesses de toda a nação. Muitas vezes, havia contradição entre os dois campos, sendo que, no Brasil, a defesa dos interesses dos eleitores se confundia com a defesa dos interesses provinciais que, assim, eram às vezes vistos como em oposição ao interesse nacional (DOHLNIKOFF, 2008, p.20).

Por isso, buscamos os debates presentes nos jornais entre 1880 e 1949, uma vez que desejamos compreender a transformação que ocorre na virada do século. Com o auxílio da ferramenta de busca do site Hemeroteca Digital utilizamos a palavra-chave “representação proporcional” para mapear as discussões sobre o assunto. O resultado é apresentado no gráfico abaixo:



O gráfico chama a atenção por possuir uma configuração diversa dos anteriores, apresentando dois picos e uma queda entre eles. O primeiro pico se dá entre 1910 e 1919, o qual parece ser resultado de um crescimento gradual que vem se dando desde 1880, provavelmente devido às discussões da Constituição de 1891. O segundo pico, consideravelmente maior do que o primeiro, ocorre entre 1930 e 1939, o que atribuímos às discussões relativas do Código Eleitoral de 1932 e da Constituição de 1934. O que não está claro, porém, é por que há uma queda significativa entre os dois picos, no período entre 1920 e 1929, período esse que para o voto feminino e o voto obrigatório foram de crescimento devido às discussões que envolviam o Código Eleitoral de 1932.

Os principais jornais analisados foram: A Federação (RS), Correio Paulistano (SP), O Paiz (RJ), Correio da Manhã (RJ), A Noite (RJ), O Imparcial (RJ), Gazeta de Notícias (RJ). Como justificado no capítulo anterior, faremos a análise das notícias em três períodos, o que no caso da representação proporcional corresponderá aos dois picos e à queda entre eles: o período de 1910 a 1919; o período de 1920 a 1929; e o período de 1930 a 1932.

4.1 Deu nos jornais

Período I (1910 a 1919):

Nesse período, a questão da representação proporcional é associada com frequência ao sufrágio universal. Há a ideia de que a introdução dessa medida é necessária mas não suficiente, necessitando vir junto com a universalidade do voto. Esse argumento é justificado na medida em que se afirma, principalmente pela parte dos jornais republicanos, tais quais A Federação, que a representação proporcional não se trata de uma representação em que se dá maior importância mas que deva “ser igual e proporcional a todos os grupos ou frações em que se divide a opinião nacional sejam eles maioria ou minoria”.

Sendo assim, argumenta-se que o eleitorado deve ser o maior possível, e representar os grupos da melhor maneira possível. O universalismo do sufrágio aparece como oposto às exclusões de partes do povo,

o nosso tempo não comporta mais as exceções e as exclusões odiosas de uma parte do povo da direção dos negócios públicos, em proveito exclusivo de uma outra parte que se arroga a hegemonia do poder. (BRITTO, 1914, p. 197).

A divisão em grupos defendida é a regional, dado que parece se tratar da principal forma de conformar alguma unidade ou mesmo identificação às inúmeras frações políticas que compunham o sistema político brasileiro. Nesse período, é bastante presente duas opiniões distintas sobre a representação proporcional: a primeira, que é a seguida pelo exposto acima no jornal A Federação, coloca que não se trata de uma representação focada nas minorias, mas de uma representação igualitária entre minorias e majorias; a segunda, exposta no jornal do Rio de Janeiro, Correio da Manhã, dá prioridade às minorias, defendendo que a elas deve ser dada uma maior atenção para que sejam devidamente representadas no sentido de “facilitar a representação equitativa das minorias nos parlamentos, de sorte que deixem de ser elas simples delegações das majorias” (Correio da Manhã, 06/11/1911).

Em 27 de março de 1913, o jornal fluminense O Imparcial noticia a instituição pioneira no país da representação proporcional no Rio Grande do Sul. De acordo com a notícia, o estado determinou que “Todas as opiniões políticas terão direito de representação proporcional a suas forças eleitorais” (O Imparcial, 27/03/1913). O Jornal A Noite traz a mesma notícia afirmando que o voto cumulativo, em prática no Brasil até 1932, provou-se ineficaz em representar proporcionalmente as minorias e as majorias e que “Somente o voto proporcional permite a justa representação das opiniões e interesses políticos do povo” (A Noite 29/03/1913). O jornal explica o mecanismo proporcional e como deveria funcionar de maneira resumida “A sua base é a seguinte: Sobre a totalidade dos votos marca-se a cota

necessária para eleger um representante.”. Expõe também as características inovadora do projeto:

Determinação do quociente eleitoral, do dividendo pela soma dos votos de cada grupo, do divisor fixo pela totalidade de eleitores; discriminação por meio de grupos e listas que contiverem os mesmos nomes e distribuição proporcional dos candidatos eleitos, mediante aplicação da regra do quociente eleitoral; escrutínio por lista ou cédulas contendo tantos nomes quantos representantes eleger todo Estado; um único colégio eleitoral compreendendo todo o território do Rio Grande; mesas eleitorais permanentes em todos os distritos eleitorais. (A Noite, 20/03/1913).

De maneira resumida, “A sua base é a seguinte: Sobre a totalidade dos votos marca-se a cota necessária para eleger um representante.”

O sistema de voto proporcional é complexo e conhecido a fundo por poucos. Os jornais desse período expressam também uma certa falta de conhecimento em relação aos princípios de representação proporcional já existentes na época no Brasil. Em matéria d’ O Imparcial de 10 de fevereiro de 1919, é relatado um caso em que uma delegação uruguaia questiona o deputado Urbano Santos sobre o fato do sistema eleitoral brasileiro possuir razão de representação uniforme dos estados no senado, mas proporcional na Câmara. A resposta do político, segundo o jornal, teria sido “Ah! Isto vem dos tempos coloniais!” (O Imparcial, 10/02/1919).

Ao tratar da necessidade de reforma eleitoral, em 21 de julho de 1914, o jornal Gazeta de Notícias entrevistou Victor de Britto, deputado pelo Rio Grande do Sul, o qual apresentaria um projeto de reforma que contemplaria o voto proporcional. O deputado definiu a representação proporcional como o sistema cujo princípio era que “todos os partidos políticos ou frações da opinião nacional tem igual direito a se fazer representar” (Gazeta de Notícias, 21 de julho de 1914). Dada a desinformação da população sobre o sistema, o jornal indaga o político sobre seu funcionamento, o qual o explica da seguinte forma: “o mecanismo consiste em dividir a soma total dos votos recebidos por todos os candidatos de cada um dos partidos pelo “divisor fixo” que é o número global de votantes que concorreram às urnas. O quociente dá o número de representantes eleitos, por cada um dos partidos.” (IDEM).

Em matéria de 8 de fevereiro de 1919, do Jornal A Noite, é expressa a sugestão do senador Azeredo, o qual propõe a busca um meio-termo entre a representação proporcional e a representação igual dos estados. Segundo o senador, é preciso uma “forma conciliatória entre todas as ideias até então sugeridas” (A Noite, 08/02/1919).

Período II (1920-1929):

Nesse período, além de algumas questões já levantadas no período anterior, tais quais a representação de minorias e o combate à fraude eleitoral, em alguns jornais o voto proporcional passa a ser relacionado com o tipo de representação que se espera com a reforma eleitoral de 1932. No jornal *Correio Paulistano*, em matéria de 1923, chama atenção a afirmação de que a representação proporcional dos habitantes do país significaria “a própria nação **resumida** na seleção de seus mandatários” (*Correio Paulistano*, 17/02/1923, grifo nosso). A ideia de representação como um resumo da população se aproxima da concepção de representação trazida por Britto em 1914, segundo a qual o parlamento deveria ser uma fotografia, um espelho, da sociedade. Essa concepção de representação aparece também no *O Jornal*, em 17 de dezembro de 1923, onde se afirma que a Câmara dos Deputados deveria ser “a casa em que abriga permanentemente a própria nação em miniatura” (*O Jornal*, 17/12/1923). E continua ao afirmar que a Câmara dos Deputados “é a nação inteira” (IDEM).

A discussão em relação às posições distintas sobre o que deveria ser a representação proporcional, no que diz respeito à representação de minorias, reaparece nesse período. Segundo matéria de 29 de setembro de 1925 do jornal *Correio Paulistano*, um parecer da Câmara dos Deputados determinava dois tipos de sistemas proporcionais: Pelos primeiros se obteria unicamente a representação das minorias e pelos segundos, por sua vez, exclusivamente das maiorias. A disputa sobre quais resultados seriam produzidos caso o voto proporcional fosse adotado, portanto, ainda estava em voga.

Outra importante questão que aparece em alguns dos jornais desse período é a associação da medida que instituiria a representação proporcional aos princípios liberais. A representação das minorias é, dessa forma, alinhada ao liberalismo nesse período. Em 1928, em coluna de opinião no *Correio Paulistano*, Antonio Raposo ressalta a proporcionalidade eleitoral como um fator da sabedoria e de liberalismo da legislação brasileira de então. O jornal *A Federação* refere-se a lei instituída no Rio Grande do Sul e que tornou o sistema do estado proporcional como “a liberalíssima lei” (*A Federação*, 10/05/1921). Nos anais da Câmara reproduzidos no mesmo jornal, consta em relação à representação proporcional: “Graças ao liberalismo desse dispositivo, poderão as minorias agremiar as suas forças, em regra dispersas, nos pontos mais convenientes e necessários, de molde a lhe ficar assegurada a representação” (*A Federação*, 23/01/1923).

Nos mesmo anais da Câmara reproduzidos acima, aparece também a questão da oposição a esse sistema. Afirma-se que existe um paradoxo pois, de um lado trata-se de uma regra essencialmente democrática, que teria como principal objetivo ampliar as vozes da

vontade popular; de outro, tem a oposição dos “apóstolos da democracia” (IDEM), que afirmavam uma predominância da minoria que prejudicaria a verdadeira expressão da vontade dos representados.

Uma outra crítica em relação à representação proporcional é trazida no jornal A Noite. Publicada em 1925, a matéria argumenta que a representação proporcional da Câmara iria aumentar o número de deputados dado que vinha acompanhada de um novo censo que apontava para o aumento da população. A questão do recenseamento e da necessidade de, por isso, rever os padrões de representação, está presente em diversos jornais como um dado, a grande questão é como essa revisão deveria se dar. Os jornais apontam os debates sobre o aumento da população de determinados estados revelado pelo recenseamento, o que levou a defesa por parte de diversos partidos de que a proporcionalidade da representação deveria ser alterada. Se de um lado há jornais que apontam que essa revisão faria “desaparecer certas anomalias evidenciadas em nossa vida política” (O Paiz, 27 de janeiro de 1926), outros defendem que tal reformulação geraria mais custos para o país.

O jornal A Noite posiciona-se contrariamente à representação proporcional que aumentasse o número de deputados, argumentando que aumentar o número de deputados por estado não só não teria utilidade, pois a cada deputado já cabe a “defesa das (...) aspirações, desejos e sentimentos do círculos da população que os elegeram”, como também significaria maiores custos para o estado, como mostra a charge abaixo. Na legenda da charge consta a seguinte pergunta: “O peso morto – Aumentá-lo, ainda?”, referindo-se ao grande número de deputados como um grupo político sem utilidade.



(A Noite, 27/09/1923).

No jornal Correio da Manhã, a questão do custo e do aumento dos deputados é tratada em matéria do dia 06 de julho de 1924, a qual informa que foi decidida a relação de um deputado a cada 75.000 habitantes, o que aumentaria de forma significativa o número dos políticos. É proposto nessa matéria, para a diminuição dos gastos, que o número de deputados se dê em relação ao número de eleitores, e não da população total. Considera-se que aqueles que não votam não merecem a representação pois “ou porque na sua ignorância não compreende o valor do voto ou porque não lhe dá, no seu orgulho e comodismo, a devida importância” (Correio da Manhã, 06/07/1924). De acordo com o jornal, essa política incentivaria o alistamento e a necessidade de alistamento incentivaria a instrução. Em 9 de setembro de 1926 o jornal O Imparcial publica editorial emitindo a mesma opinião em relação à proporção se dar sobre os eleitores e não sobre a população.

Uma outra posição contrária à instituição de uma nova representação proporcional é apresentada em editorial do jornal O Paiz intitulado “Representação das minorias” do dia 26 de janeiro de 1924. Embora não trate dos custos do suposto aumento no número de deputados, a argumentação segue uma linha similar à exposta acima pois do mesmo modo que o jornal A Noite que os deputados já possuem a tarefa de representar os interesses da população de forma correta, não sendo necessária uma mudança. O presente editorial argumenta que já há a garantia da representação das minorias na Constituição Federal brasileira: “a lei eleitoral vigente garante em toda sua plenitude a representação das minorias” (O Paiz, 26/01/1924). O editorial continua ao afirmar que apenas as “minorias rixosas e subversivas” estariam excluídas da representação, o que era justo já que “nenhum país acudiu à ideia de dar representação à minorias numericamente insignificantes” (IDEM).

O jornal A Federação, por outro lado, é a favor do voto proporcional, afirmando que trata-se de um sistema imensamente mais eficiente do que o do voto cumulativo, que estava em vigor no Brasil até então. No mesmo jornal, é publicado no dia 28 de fevereiro de 1925 artigo de Lindolfo Collor, o qual critica a decisão de Assis Brasil em defender que o estado do Rio Grande do Sul deveria se submeter a lei federal. Como já mencionado, o estado em questão adotou a proporcionalidade do voto antes do Código Eleitoral de 1932, já no ano de 1924. Lindolfo Collor afirma que Assis Brasil sempre defendeu em seus livros a superioridade do voto proporcional sobre os outros sistemas e que, portanto, estaria sendo contraditório.

Período III (1930-1932):

No jornal Correio da Manhã, o sistema proporcional como mais representativo das minorias, é trazido novamente. Dessa vez, no entanto, trata-se de um pleito específico, realizado no Distrito Federal no início do ano de 1930. É curioso notar que o autor do artigo, Everardo Beckenser, afirma ter sido o pleito sem relatos de violência e sendo praticado o voto secreto. Ele aponta que “apesar da inquestionável lisura do pleito, em todas as suas fases, chegou-se a apurações que, confrontadas umas com as outras, aberram de qualquer rudimentar bom senso político” (Correio da Manhã, 11/03/1930). Essa informação diz muito: mesmo com a ausência da fraude e da manipulação, algo ainda impedia processo eleitoral de ser considerado legítimo e democrático.

A resposta a esse problema vem no parágrafo seguinte no qual afirma o autor que para que o pleito seja legítimo é necessário “Simplesmente que no Parlamento venham a ser representadas todas as correntes de opinião proporcionalmente ao seu eleitorado” (IDEM).

Em outras palavras, a representação proporcional, a qual resulta em um resultado eleitoral distinto das eleições cumulativas, diz respeito à composição dos representantes e é, de acordo com o autor, o mais importante para a garantia das eleições democráticas. Essa matéria, embora não possa ser tomada como retrato da realidade, já que se trata de uma única opinião, indica um apagamento dos problemas das fraudes e da abstenção, apontando para uma preocupação sobre quem serão os representantes, uma vez que a representação verdadeira seja instituída.

Além disso, destaca-se que tal sistema não é amplamente divulgado e que “mesmo as camadas cultas e bem intencionadas desconhecem as belezas teóricas e práticas deste magnífico regime” (Correio da Manhã, 11/03/1930). O pouco entendimento em relação ao sistema proporcional gera ruídos que levam atores a se posicionarem contrariamente sem realmente compreender o regime. Por isso, diversos jornais se dedicam a explicar o funcionamento do sistema proporcional, alegando por exemplo que “o processo de representação proporcional é dos mais simples, embora à primeira vista de aparência rebarbativa” (Correio da Manhã, 21/03/1930).

Em matéria 5 de janeiro de 1930 do Correio Paulistano, o deputado Hilário Freire se insere na discussão sobre haver ou não no Brasil a proporcionalidade, argumentando que a legislação da época “não garante a representação proporcional das opiniões e dá lugar a injustiças, ora em relação à maioria, ora em relação à minoria. Deve portanto ser reformado!” (Correio Paulistano, 05/01/1930).

A partir de 1930, a relação entre o sistema proporcional e a democracia, mesmo que a transparência e o comparecimento às urnas seja garantido, parece se dar de maneira mais forte. Se até então o foco estava nas fraudes e na abstenção, nesse período a qualidade dessa representação parece estar em voga. A representação proporcional aparece no jornal A Noite como um dos “princípios básicos do regime democrático” (A Noite, 03/02/1930). No jornal Correio da Manhã, a mesma ideia é defendida: “A representação política nos parlamentos, para ser perfeitamente justa, deve ser proporcional aos respectivo eleitoral. Eis o aforismo básico das democracias” (Correio da Manhã, 21/03/1930).

Além disso, nesse período, já existem versões da reforma, que são discutidas e comentadas por seus formuladores. João Cabral da Rocha esteve a frente da introdução do sistema proporcional na legislação eleitoral brasileira, ao reformar o modelo proposto por Assis Brasil. A matéria do dia 29 de dezembro de 1931 do jornal A Noite mostra Cabral ao lado do Ministro da Justiça Mauricio Cardoso revendo o projeto de Assis Brasil, com vias a torna-lo menos complexo:



(A Noite, 29/12/1931)

É curioso notar que, distintamente de como o projeto de reforma vinha sido tratado até então, mais focado na figura de Assis Brasil, a matéria em questão chama o ante-projeto do Código Eleitoral de 1932 de “projeto Assis Brasil-João Cabral”. A centralidade de Assis Brasil, portanto, não pode ser tida como absoluta e nem o papel de João Cabral da Rocha ignorado.

Uma última questão levantada nesse período diz respeito ao funcionamento do sistema proporcional. O problema levantado é de que o regime proporcional teria como base o censo de 1920 e que, não necessariamente esse censo seria o reflexo da população da década de 1930. Sobre esse problema, decorre um segundo, já também trazido em períodos anteriores, que diz respeito ao cálculo da proporcionalidade: sobre o número de habitantes ou sobre a quantidade de eleitores. Conclui-se, porém, que a única forma de realizar a proporção é com base no censo, dado que seria muito difícil delimitar a quantidade exata de eleitores.

- No primeiro período: Embora haja a defesa por parte de muitos jornais sobre o voto

proporcional, prevalece o ideia de que, apesar de necessário não é suficiente, sendo preciso se dar ao lado do sufrágio universal. A representação proporcional é algumas vezes relacionada à questão da fraude eleitoral, porém, na maior parte dos jornais relaciona-se com a justiça da representação. Em relação à essa justiça, apresentam-se duas posições diferentes, a primeira que defende que a representação proporcional garante a representação justa tanto da minoria quanto da maioria, sem dar prioridade a uma outra; e a segunda que argumenta que deve-se dar foco à representação das minorias para que a representação como um todo seja justo. Vale destacar também que se trata de um momento no qual ainda está se tentando compreender como funciona o sistema, portanto, não são raras as matérias de jornal que se dedicam a explicar os sistema proporcional.

- No segundo período: A questão da fraude eleitoral não deixa de estar presente nesse período, porém, grande parte das notícias analisadas dizem respeito ao aspecto mais teórico da representação proporcional. Fica evidente que a disputa se dá entre concepções distintas de representação, que justificam ou negam a proporcionalidade do voto. O conceito da representação segundo o qual os representantes devem ser um resumo ou um reflexo da população é colocado como uma forma de argumentar a favor da representação proporcional. Os argumento contrários, por sua vez, focam em afirmar que no Brasil já há representação de minorias, não sendo necessária a alteração legislativa para tanto.
- No terceiro período: A preocupação com as fraudes e a lisura dos pleitos parece entrar em segundo plano, uma vez que se entende que não é o suficiente para garantir a representação verdadeira. O foco passa a se dar na representação das minorias, indicando uma preocupação com a composição da representação. Há nesse período uma grande quantidade de matérias que discute se já há ou não, antes de 1932, uma proporcionalidade no sistema eleitoral brasileiro, o que reflete o desconhecimento sobre o sistema. A lisura dos pleitos e o comparecimento às urnas não é mais entendido como suficiente, a representação das minorias aparece como central para o regime democrático e a representação verdadeira.

4.2 A proporcionalidade e a disputa de representações

Ao tratarmos da representação proporcional precisamos ter em vista que não há apenas um modelo dessa medida. Diversos foram os tipos propostos para sanar os problemas

da representação das minorias até a escolha pela forma de proporcionalidade instituída pelo Código Eleitoral de 1932.

Muitas dessas propostas tiveram como inspiração modelos apresentados em outros países, como Inglaterra, Estados Unidos e França. O primeiro registro de uma proposta de representação proporcional é feita na Inglaterra, em 1780, pelo duque de Richmond (Villey). Porém, que aqueles que realmente encamparam a ideia foram Androe e Thomas Hare, a partir de 1855 (BRITTO, 1914). O livro publicado por Thomas Hare apresenta uma proposta de representação proporcional que é endossada por Stuart Mill, o principal teórico trazido nos debates brasileiros sobre o proporcionalismo. Esse movimento torna-se o “ponto de partida de um movimento de opinião, que tem continuado ininterrupto, colhendo adesões em todos os países de instituições liberais” (BRITTO, 1914, p. 273).

No Brasil, o primeiro estado a adotar a representação proporcional é o Rio Grande do Sul, que o institui em 1913, seguindo as influências de Hare e Stuart Mill. A defesa da proporcionalidade no Brasil é inaugurada em 1868, por José de Alencar. Em seu livro “O Systema Representativo”, ele elenca quatro maneiras de resolver o problema da sub-representação das minorias. São esses: (i) a restrição do voto da maioria, que consiste na limitação das chapas de modo que os eleitores só escolhessem dois terços dos representantes, garantindo sempre que um representante da minoria fosse eleito, tal método foi utilizado por Lord Russel na Inglaterra; (ii) a ampliação do voto da minoria, a qual produz uma maioria a partir de uma minoria; (iii) especialização do voto, que se trata de um tipo de representação por classes por meio da criação de ordens de interesses sociais; e (iv) a unidade absoluta do voto, a qual defende a ideia do “um homem, um voto”. Alencar argumenta, no entanto, que apesar de esses quatro sistemas trazerem verdade à representação, apresentam problemas tais quais a não garantia da representação da minoria, a sobreposição da minoria sobre a maioria, e uma desconexão entre o resultado eleitoral e a opinião nacional.

Desde seu mandato como deputado em 1860 o escritor José de Alencar se empenhou na defesa da inserção da proporcionalidade no sistema eleitoral brasileiro. Ele entendia a representação proporcional como uma forma de representar as minorias. Wanderley Guilherme dos Santos, ao analisar a obra e ação política de Alencar, afirma que esse entendia que a proporcionalidade estava diretamente ligada à ideia de democracia. Assim, José de Alencar considerava que um regime seria mais democráticos quanto mais proporcional fosse: “O direito que tem a minoria a ser representada é um e o mesmo, sempre, em qualquer parte; as localidades, como os cidadãos de que se compõem, são iguais ante a nação.” (ALENCAR, 1868, p.40).

Por conta da pressão exercida por ele nesse sentido influenciou o presidente do Rio Grande do Sul, Borges Medeiros, fazendo com que a representação proporcional para a Câmara de Representantes fosse ali instituída muito antes do que ocorre no resto do país, em 1913. O presidente do estado em questão afirmou que o projeto da representação proporcional deu forma à “ideia virtual do sistema de Gerardin, Hare e Stuart Mill, depurando-o, entretanto, de seus graves defeitos e suprimindo as suas faltas mais notáveis”.

Assim, na sessão de 11 de Agosto de 1914 da Câmara dos Deputados, o deputado do Rio Grande do Sul, Victor de Britto, apresenta a proposta de outro tipo de representação proporcional. Ele afirma que a proporcionalidade é o único método “que se compadece com a essência da democracia representativa” (BRITTO, 1914, p. 197). Ele atenta para o fato de que a representação proporcional não significa o direito da representação das minorias, mas o direito igual e proporcional de representação de todos os grupos em que se dividem a opinião nacional. Britto traz a proporcionalidade como pressuposto da verdade da representação ao afirmar que “Já é tempo de trabalharmos, nós os republicanos e democratas, pela verdade do princípio representativo, sem a qual democracia e república não passam de palavras sonoras” (IDEM).

O deputado gaúcho apresenta autores que defendem ou rechaçam o voto proporcional. O que parece estar em jogo na disputa em relação à medida é a concepção que se tem de representação. Enquanto aqueles que defendem a medida entendem que os representantes devem ser uma imagem da população, os que são contrários à medida afirmam ser impossível a representação de todas as opiniões. Britto argumenta que os autores contrários à representação proporcional a compreenderam de forma equivocada, e que o jeito correto de entender a medida é o seguinte: “a representação dos múltiplos interesses coletivos, políticos e sociais, de toda ordem, em que se divide a sociedade” (IDEM, p. 207). Ele afirma então que, a partir dessa definição, a representação pode ser entendida enquanto fotografia, espelho ou imagem. Dessa forma, o representante é o intérprete e defensor de cada um dos interesses coletivos.

Britto traz o pensador Charles de Benoist, o qual propõe um sistema de representação proporcional por profissões. Ele afirma que os interesses são efêmeros e que, portanto, o agrupamento por interesses para determinar a proporção do sufrágio nunca seria exato. Ele propõe então que os agrupamentos sejam feitos de acordo com as profissões, uma vez que julga o aspecto profissional com o mais imutável do homem. Assim, ele cria dois tipos de representação, uma para a Câmara dos Deputados e outra para o Senado. Na primeira, a representação se daria por agrupamentos profissionais; na segunda, teria uma representação

dividida em três departamentos que consistiria na representação coletiva da Nação. As críticas que recaem a essa proposta dizem respeito ao temor de que os interesses de determinadas classes profissionais se sobreponham ao de outras, sobrepujando assim o interesse geral.

Noções de representação estão em disputa nos debates sobre a representação proporcional. De um lado, defende-se uma noção de representação segundo a qual o parlamento deve ser um micro-cosmo da sociedade, o que garantiria a devida representação de todos os interesses. De outro lado, entende-se que o que importa é a substância da representação e que, portanto, os interesses e opiniões devem ser representados pelos melhores e mais capacitados. Britto explicita a crítica feita a Benoist por Villey, o qual argumenta que “todos esses sistemas partem de uma falsa concepção da representação nacional, que, a nosso ver, devia ser uma elite encarregada de governar o povo” (VILLEY In Britto, 1914, p. 214).

4.3 Os formuladores do Código de 1932 e a representação proporcional

O esforço dos formuladores do Código ao adotar a representação proporcional, principalmente de Assis Brasil, se justificava pela vontade de quebrar o monopólio das velhas oligarquias, cujo domínio territorial se refletia no poder eleitoral. Tratava-se de desterritorializar o voto para dar espaço às elites excluídas do poder, as chamadas minorias partidárias: “Assis Brasil identificava na representação proporcional a possibilidade de libertação dos representantes com relação às pressões imediatas dos distritos uninominais” (HOLLANDA, 2009b, p.17). Não está em pauta, ao menos em relação a essa medida específica, uma representação mais justa da população, mas um jogo de poder intra-elite. Nesse jogo, porém, mesmo que implicitamente, a ideia de povo está em disputa.

É importante ressaltar que a representação proporcional introduzida por Assis Brasil no Código de 1932 constituía um tipo híbrido e complexo. Como explica Cristina Buarque de Hollanda (2009a, p. 249), tratavam-se de dois turnos simultâneos, apurados conjuntamente, nos quais cada eleitor votava em quantos candidatos a deputado em sua circunscrição eleitoral desejasse, sendo que seria considerado pertencente ao primeiro turno o primeiro nome da lista, e ao segundo turno os restantes. O proporcionalismo era aplicado aos candidatos votados no primeiro turno, sendo tais candidatos elegíveis por um quociente eleitoral. Os deputados votados em segundo turno seriam elegíveis por maioria simples de votos e seriam nomeados conforme as vagas não preenchidas pelo primeiro turno.

Assis Brasil, apontado pelo jornal carioca *O Jornal* em notícia de julho de 1923 como o “leader” da minoria parlamentar, buscava, por meio da representação proporcional, quebrar a maioria formada pelas velhas oligarquias dominantes. Como coloca Coser (2016, no prelo):

(...) a representação proporcional é entendida como um meio através do qual as diversas correntes políticas proporcionalmente ao seu peso têm o direito de influir nas decisões políticas. Neste modelo, o representante obtém seus votos em toda a extensão do estado, diminuindo sua dependência para com uma localidade específica. (...) O representante não é o espelho dos representados, mas exerce uma atividade calcada na razão, que depura e amplia os interesses locais. (COSER, 2016, no prelo)

O compromisso com o rompimento da hegemonia das velhas oligarquias é evidente: “Assis Brasil identificava na representação proporcional a possibilidade de libertação dos representantes com relação às pressões imediatas dos distritos uninominais” (HOLLANDA, 2009b).

A ideia da representação proporcional proposta por Assis Brasil reside na busca da construção de um interesse nacional. Porém, esse interesse não emana do povo, pois a população não tem um sentimento nacional, mas regional. Essa medida, portanto, não está ligada a uma ideia de que a composição dos representantes tornará a representação mais justa. A origem do representante é importante aqui para combater uma descentralização que impede a formação de um interesse nacional centralizado,

Nesta corrente de pensamento, a finalidade deste modelo, é construir e dar vazão ao interesse nacional, o qual não se encontra na limitada opinião pública, mas é antes uma construção dos representantes. (COSER, 2016, no prelo).

Há algumas observações importantes sobre essa ideia de minoria trazida pelo político gaúcho. A primeira observação é sobre o conteúdo da ideia de minoria expressa por Assis Brasil, que não se refere a minorias como grupos à margem da sociedade, como tendemos a ler atualmente, mas a uma fração da elite que não compartilha do poder do modo como desejava. A segunda é uma crítica já colocada na época por seu co-formulador o Código, João Cabral da Rocha, que afirmava que a medida introduzida por Assis Brasil “protege em demasia o partido situacionista, em sacrifício das minorias, embora ponderáveis” (CABRAL, 1932, p. 36 Apud HOLLANDA, 2009a, p. 251). A última observação diz respeito ao insulamento dessa medida em relação à população, que desconhecia o conceito de voto proporcional, principalmente o tipo híbrido proposto por Assis Brasil. Mario Pinto Serva aponta que o assunto [o voto proporcional] é completamente ignorado pela opinião brasileira.

Raríssimas as pessoas que sabem em que ele consiste, muito tomando-o na acepção gramatical ou julgando que ele significa que o numero de deputados deve variar

conforme a população. O voto proporcional supõe processos técnicos um tanto complicados. (O Jornal, 14/05/1931).

Ele reconhece, porém, que o sistema vigente no Brasil deve ser alterado por não ser capaz de representar as minorias: “O sistema adotado no Brasil desde 1904, combinação de escrutínio de lista incompleta com o voto cumulativo, além de arbitrário e iníquo, no reservar um só lugar para a minoria, (...) dá lugar a injustiças e erros” (Correio da Manhã, 05/01/1930). Por isso, apesar, das discordâncias, Cabral afirma que o sistema proporcional proposto por Assis Brasil é um passo para “corrigir, aperfeiçoar, reformar o que se supunha defeituoso” (IDEM).

Mario Pinto Serva, em entrevista a O Jornal, afirma que o principal problema em relação à representação proporcional é o desconhecimento da população brasileira sobre tal medida. Segundo ele, o assunto era “completamente ignorado pela opinião pública brasileira” (O Jornal, 14/05/1931) e que as raras pessoas que se preocupavam com a medida, entendiam que ela significava apenas que o número de deputados variaria conforme a população. Por isso, o político afirma que “O voto proporcional supõe processos técnicos um tanto complicados, para os quais não estamos preparados” (IDEM). Ele argumenta também, que tal processo exige que os cidadãos não votem em indivíduos, mas em chapas, o que na época seria impensável no Brasil dada a fragmentação dos partidos políticos.

Além disso, Pinto Serva afirma que a representação proporcional geral a instabilidade política pois “facilita e anima a proliferação infinita dos partidos políticos porque, (...) multiplicando as organizações partidárias, (...) segue a impossibilidade de se formar uma situação política estável” (SERVA, 1933, p. 162). Sobre o Código de 1932, porém, não é crítico, uma vez que, segundo ele, trata-se de uma “combinação feliz do voto uninominal com a representação proporcional, evitando os inconvenientes de um e outro. E quase sempre a verdade está no meio termo, nunca nos extremos” (IDEM, p. 163). Quando ele, em 1931, no entanto, coloca a representação proporcional como “o meio de regenerar nossa política, fazendo definirem-se as correntes de opiniões orientadas por programas” (SERVA, 1931, p. 163) provavelmente está se referindo a tal sistema híbrido celebrado pela reforma eleitoral.

João Cabral da Rocha, partidário da representação proporcional, elogia o sistema híbrido proposto por Assis Brasil, explicando o porquê de ser considerado um meio termo:

Na mesma cédula, reúna as vantagens da votação uninominal e em lista, da apuração por quociente, no primeiro caso, ou turno, e da por maioria relativa, no segundo. Este corresponde ao direito da maioria governar, em relativa

paz, dispondo de bastantes vozes, no parlamento; aquele, ao das minorias, direito sacrossanto, de fiscalização do governo e colaboração nos atos legislativos. Todas, maioria e minorias, representadas no parlamento, quanto possível, proporcionalmente ao numero dos seus eleitores. (CABRAL, 1934, p. 104)

Em outras palavras, Cabral defende que o sistema instituído pelo Código Eleitoral de 1932 não é misto apenas em seus procedimentos, mas que contempla dois ideais distintos de representação, um que dá o direito da maioria de governar o parlamento e outro que garante entende a importância da presença das vozes da oposição.

4.3 Representação proporcional e as noções de representação em jogo

O sistema proporcional é a única medida introduzida pelo Código Eleitoral de 1932 que tem como principal objetivo o controle sobre os eleitos. Tal medida ultrapassa a produção da representação da Primeira República enquanto falsa por conta das fraudes e da abstenção. Trata-se de uma outra face da representação, que diz respeito à composição dos representantes e sua correspondência à composição dos representados. A acurácia dessa representação está ligada à presença das minorias entre o corpo dos representantes. Como já colocamos, minorias não são aqui entendidas como grupos à margem da sociedade, mas como grupos oligárquicos cujo papel político estava enfraquecido, como o da oligarquia paulista, por exemplo.

Inseridas na defesa da representação proporcional estão em jogo duas noções que, nos períodos anteriores, foram tratados como concepções antagônicas de representação. A adoção da representação proporcional no Código Eleitoral de 1932 mostra que tais concepções podem se complementar. A primeira noção de representação está ligada à escolha dos melhores representantes, o que levaria a uma restrição do sufrágio e dos candidatáveis. A outra visão entende a representação política como uma busca em refletir ou emular a sociedade. De acordo com essa concepção a verdade da representação está ligada à acurácia de tal reflexo, uma vez que “se a representação fosse o que ela deve ser, reflexo do todo” (ALENCAR, 1868, p. 44). O representante é entendido como uma personificação dos interesses de determinado grupo social, os quais se definem por sua localidade, assim “seu mandato cifra-se nesta cláusula única: deliberar com lealdade em nome da opinião que personifica.” (IDEM, p.46).

Na década de 1930 e, principalmente, no Código Eleitoral de 1932, essas visões se misturam, considerando que a seleção dos melhores pode se dar ao lado da democratização da

representação, via inclusão das minorias oposicionistas no corpo de representantes, o qual deveria ser um resumo da população. A democratização da representação, portanto, não abre mão do controle sobre o eleitorado e os elegíveis e, tal restrição, por sua vez, não prejudica em nada a verdade dessa representação.

Considerações finais

“O Brasil há de ter representação verdadeira, perfeita, ou não há de existir. Esta é a idéia mais profundamente ligada à consciência nacional.”²⁰

A representação que começa a se instituir a partir de 1930 é construída como verdadeira ao mesmo tempo em que produz as representações anteriores como falsas. Mais do que a criação de um novo tipo de governo representativo, está em foco a destruição de um sistema que não funcionava para aqueles que se instituem no poder durante o Governo Provisório. Se não é difícil compreender aquilo que se rejeita, a noção de representação que se busca construir é menos palpável. A representação denominada verdadeira é reflexo direto da década na qual se insere: um período impreciso no qual as ideias sobre a política se dão menos por uma autoafirmação de seu próprio significado e mais por uma oposição a um sentido rejeitado.

Entender a concepção de representação de 1930 passa necessariamente pela compreender um jogo de oposições que se intercambiam. Verdade ou mentira? Legítimo ou ilegítimo? Autoritarismo ou democracia? – trata-se de um relação na qual cada polo só existe enquanto o outro está presente e faz sentido. Os esforços políticos da época recaem assim sobre a tentativa de fixação desses significados, de modo que eles cessem de se alternar. Sob essa perspectiva, a representação verdadeira só pode ser enxergada em oposição a uma representação considerada não-verdadeira e isso vai além do problema da autorização.

Trata-se da construção de uma narrativa, na qual o outro lado da representação desempenha um papel central. Quem irá se alistar, quem irá votar, quem será obrigado a votar, como se irá votar, como serão definidos os possíveis representantes, quem irá garantir que os representantes serão expressão verídica da vontade do eleitorado: todas essas questões estão presentes nas medidas introduzidas pelo Código Eleitoral de 1932. Tais medidas são expressão das diferentes concepções sobre o que é o voto e a representação que foram acolhidas pela reforma eleitoral. Tais concepções nos ajudam a compreender a ideia de representação verdadeira mobilizada no período. Mais do que isso, apontam para a impossibilidade da apresentação de uma noção fechada sobre a representação verdadeira, sendo essa o resultado de disputas sobre seu próprio significado.

As mazelas eleitorais da Primeira República apontadas pelo Governo Provisório não são algo novo na discussão sobre os sistema representativo brasileiro. Como

²⁰ Discurso de Assis Brasil na Constituinte de 1933.

aponta Dolhnikoff, a fraude eleitoral e a qualidade da representação já estão entre as preocupações da elite brasileira e presentes nos debates parlamentares ao menos desde 1828. A diferença que compõe a novidade do período que estudamos está na forma como tais mazelas são combatidas. As medidas que tem como objetivo sanar a fraude eleitoral estão, na década de 1930, associadas a políticas de aumento do eleitorado, enquanto até esse período a fraude era combatida via restrição do eleitorado:

Na medida em que, no século XIX, a qualidade de representação era considerada resultado da qualidade do eleitor, os políticos brasileiros apostaram na gradativa diminuição do eleitorado como forma de combater a fraude. (DOLHNIKOFF, 2008, p.19)

Tal diferença marca uma verdadeira mudança entre o século XIX e o século XX no que diz respeito ao que se entende por representação. Especialmente no período de instituição do Governo Provisório, a visão que predomina é que a representação é mais legítima quanto maior o eleitorado e quanto mais a vontade desse é expressa no resultado eleitoral. O rompimento com as noções anteriores de representação, porém, não se dá sem permanências. A ideia da capacidade como pré-requisito para a produção de uma representação de qualidade não é deixado de lado. Pelo contrário, a representação de 1930, ao excluir os analfabetos, explicita a permanência da concepção de que a representação de qualidade depende da qualidade do eleitorado.

Não se trata, portanto, de uma inclusão total visando apenas o aumento do eleitorado. A qualidade da representação não é colocada no mesmo patamar da preocupação com a quantidade. As novas exclusões, sobre os eleitores e os elegíveis se realizam, assim, por meio das próprias regras do sistema representativo. No entanto, não prejudicam a representatividade do regime. Como lembra Wanderley Guilherme dos Santos

a representação oligárquica é completa e estritamente representativa: os interesses legalmente reconhecidos estão não só representados de maneira inclusiva, como a estabilidade do regime se sustenta pelo acordo *unânime* sobre quais deverão ser os *excluídos*. (SANTOS, 1998).

Portanto, a verdade da representação prescinde de sua universalidade de fato. O sufrágio feminino, após ser introduzido, é apresentado como um consenso, com a justificativa de que aumentaria a participação e, portanto, a legitimidade do resultado eleitoral. Porém, o estabelecimento desse suposto consenso só se deu após a pressão desenvolvida por anos pelo movimento de mulheres. A resistência em relação ao voto feminino mostra que a

verdade da representação não dependia da participação das mulheres. A inclusão das mulheres ao eleitorado não aparece como fator essencial para a democratização do sistema eleitoral brasileiro. Por isso, o corpo de representados não é constituído de forma a incluir as mulheres desde o início. As mulheres, ao lado de alguns deputados, empreendem uma luta para disputar um espaço na verdade da representação.

Os debates da época nos mostram que provavelmente a universalidade do sufrágio se daria facilmente sem a presença das mulheres. Como coloca Assis Brasil, ao se questionar se o sufrágio exercido apenas por homens deixaria de ser universal: “Creio que não, do mesmo modo que acredito que esse direito se deveria considerar universal, mesmo quando nenhum dos sexos, por motivo de incapacidade o exercesse.” (ASSIS BRASIL, 1893, p. 48). Portanto, a adoção do sufrágio feminino não decorre apenas da constatação de que seria uma medida simples para o aumento do eleitorado e legitimação do regime. As disputas se dão até o último anteprojeto do Código, primeira versão em que o voto feminino entra sem restrições legais explícitas.

A divisão entre o público e o privado, principal base da argumentação contra a introdução do sufrágio feminino, foi também a forma utilizada para estabelecer uma separação entre as mulheres. Nesse sentido, a obrigatoriedade (mais especificamente, a não-obrigatoriedade) desempenha um papel crucial. Ao não se estender a obrigação para as mulheres e, posteriormente, ao introduzir-se a obrigação apenas para as funcionárias públicas, indica a preocupação dos políticos da época em relação às mulheres casadas, que não possuíam autonomia financeira. Na prática, com o Código Civil de 1916 em voga, se o voto não é obrigatório para essas mulheres, elas irão depender da autorização de seus maridos.

A distinção entre a obrigatoriedade do alistamento e do voto é também merecedora de atenção. Como colocamos, o sistema político anterior exercia seu controle sobre o processo eleitoral, em grande parte, por meio do controle do alistamento. O Código de 1932 é desenvolvido como uma oposição a tal controle, o qual falsearia a representação, via obrigatoriedade do alistamento. Notícias de diversos jornais, porém, mostram que o processo de alistamento estava sendo, na verdade, dificultado, apesar de obrigatório. A verdade da representação dependia da participação, mas tal participação não poderia se dar de forma desgovernada.

Quando tratamos da obrigatoriedade, a natureza do voto é também colocada no centro. Por um lado, a visão liberal tende a rejeitar a ideia de que o cidadão seja obrigado a votar, dado que o voto é um direito e não um dever. Por isso, Assis Brasil opta desde o início por medidas indiretas que visam incentivar o voto, pois afirma que o próprio ato de votar é

também uma forma de educar a população. Por outro lado, a abstenção figura como um dos principais males a ser combatido, o que acaba sendo suficiente para justificar a obrigatoriedade do alistamento, em 1932, e do voto, em 1934.

A discussão sobre a natureza do voto é feita também em relação ao voto secreto, dessa vez, com o objetivo de combate à fraude eleitoral. O sigilo do voto é rejeitado do ponto de vista liberal, que entende não poder haver a coação para que o cidadão vote em sigilo, devendo ter liberdade no ato de votar. A visão que predomina, porém, é a de que a liberdade do voto só pode ser garantida pelo seu sigilo. Dessa forma, a verdade da representação só pode se dar se o resultado eleitoral for a expressão da vontade de todos os indivíduos, sintetizada na soberania nacional, sem que exista o medo de se votar nos candidatos da oposição. O voto secreto, assim, seria responsável por evitar a distorção da representação ao eliminar a manipulação dos eleitores.

A fraude eleitoral é pauta também de uma outra medida, a Justiça Eleitoral. Trata-se da medida que recebeu menos oposição, pois carrega com ela um caráter de neutralidade. Essa isenção, atribuída a uma autoridade eleitoral que seria responsável por todo o processo eleitoral, é rapidamente transformada em consenso pelas visões conflitantes da época. Identificamos na criação de uma autoridade eleitoral a transferência do controle sobre a lisura das eleições para um terceiro neutro, que tem como principal função extrair das elites e do governo a manipulação das eleições, seja pelo recrutamento e fabricação de eleitores, seja pela fraude dos resultados.

Por fim, a representação proporcional é a única medida direcionada para a composição da representação. Ou seja, que tem uma preocupação quem devem ser os representantes. Duas concepções de representação entram assim em jogo: a primeira, que entende que os representantes devem ser os melhores e mais capacitados, o que implicaria na restrição do sufrágio e da elegibilidade, e a segunda, que concebe que os representantes devem ser um reflexo real da sociedade, defendendo assim a universalização do sufrágio. O Código Eleitoral de 1932 une concepções aparentemente opostas. Deseja-se ainda o governo de alguns, mas o modo de atingir essa representação não pode mais, nesse momento, se dar pela restrição do sufrágio. Assim, o domínio sobre o processo eleitoral recairá também sobre o eixo controle, que determina a elegibilidade.

Dessa forma, as novas barreiras, criadas no interior do Código Eleitoral de 1932 se dão em dois níveis: (i) na construção do corpo dos representados, criando um acordo sobre aqueles que devem ser excluídos - os analfabetos e, de forma indireta, as mulheres e; (ii) no controle sobre o eixo de controle (*Sensu* SANTOS, 1998) , via sistema proporcional. Na

construção do que deve ser o corpo dos representados, os analfabetos e as mulheres ficam de fora. Os primeiros são excluídos formalmente, as segundas, por recursos indiretos, tais quais a não-obrigatoriedade e o entendimento comum de que o lugar da mulher não é no espaço público.

A charge abaixo, publicado no periódico O Malho, retrata a mentalidade da época no que dizia respeito às mulheres e sua participação política. Com o título “O segredo e a indiscrição”, a imagem mostra dois homens, cada qual com um bebê no colo, representando o da esquerda o voto secreto e o da direita o voto feminino. O voto secreto diz “Agora você vai ver. Eu vou reformar essa joça toda”, ao que o voto feminino responde “Eu não deixo. Eu vou atrapalhar. Eu conto tudo”:



(O Malho, 02/06/1928).

De acordo com essa visão, entendia-se que a mulher no espaço público minaria as medidas que buscavam reformar o sistema eleitoral, principalmente em relação ao segredo do voto.

O controle da participação política não se dá apenas de forma difusa, por meio dos ritos sociais. Identificamos também um mecanismo de controle que, embora por meios distintos, assemelha-se à lógica oligárquica do controle das eleições. Se na Primeira República o “voto de cabresto” e as fraudes eram responsáveis por dominar o resultado das eleições, a partir da Revolução de 1930 esse mecanismo ainda ocorre mas de maneira mais sofisticada, dosando a quantidade de eleitores com número de elegíveis de acordo com a seguinte lógica:

[...] quanto maior o número de eleitores, maior o número de elegíveis e quanto maior o número de elegíveis, maior o número de competidores; portanto, quanto maior o número de eleitores, maior o número de competidores eis a transitividade de que as oligarquias só podem escapar ou pela via do controle legal da competição (e, por aí, do número dos competidores elegíveis) ou pela violência institucional, reduzindo o número já consagrado de eleitores ou o número de elegíveis. (SANTOS, 1998).

Ou seja, enquanto na Primeira República o controle se dava sobre o número de eleitores, a partir da década de 1930 essa influência passa a recair também sobre os elegíveis. Enquanto na Primeira República o controle recaía sobre o processo eleitoral e apesar dele, a partir de 1930 esse controle passa a ser institucionalizado, tornando-se intrínseco à própria legislação eleitoral.

Essa constatação nos leva a concluir que, apesar das transformações existentes entre os períodos mencionados, há uma importante permanência: o controle eleitoral. Enquanto na Primeira República o controle sobre as eleições se dava por meio do “poder discricionário das mesas paroquiais sobre o reconhecimento da identidade do qualificado” (ALENCAR, 1868, p. 5), com a entrada do Governo Provisório e a impossibilidade da situação anterior coexistir com a representação verdadeira, o controle eleitoral é deslocado. Dessa vez, porém, o controle faz parte da burocracia estatal, não ocorrendo apesar dela, mas por causa dela. Os mecanismos de controle dos resultados eleitorais, portanto, estão dentro do Código Eleitoral de 1932, o mesmo que é criado para quebrar com o domínio que as oligarquias exerciam sobre as eleições. Mais especificamente, esse controle é transferido para a Justiça Eleitoral, o terceiro neutro, mas controlado pelo Estado, que deliberará sobre os pleitos eleitorais.

A solução para o problema da representação é resolvido de acordo com o paradigma oligárquico: exclui-se mais de metade da população sem prejuízos para o sistema representativo. Isso é possível pois o corpo dos representados, ou dos que devem ser representados, é definido de maneira excludente (dessa vez pelo critério educacional). A verdade da representação não consiste na abrangência dos representados, mas na garantia que aqueles que, por um acordo são selecionados como objetos de representação, estejam conectados aos representantes por meio de eleições competitivas e transparentes. Como coloca Assis Brasil, “a primeira condição para a eleição verdadeira é a existência do eleitor verdadeiro” (ASSIS BRASIL, 1931, p. 259) e, nesse sentido, não se deixa de produzir o eleitor. O eleitorado verdadeiro é também construído e é apenas dele que depende a verdade da eleição.

Portanto, a representação verdadeira, criada em oposição a uma representação cujas práticas passa a se rejeitar consiste em uma concepção que, embora seja produzida como tal, não rompe totalmente com os períodos anteriores. A expansão do sufrágio não se dá sem o controle sobre o eleitorado e os elegíveis. Como argumentamos, a verdade da representação não prescinde da escolha dos melhores:

Os obstáculos que tem encontrado o sufrágio universal para adaptar-se à sua função de escolha dos mais capazes, da elite dirigente, sem a qual falha a democracia aos seus fins, será um mito e desaparecerá. (AMADO, 1931, pp. 15-16).

A visão de que nem todos são capazes de escolher ou de governar uma vez que “o maior número não tem a visão dos homens de Estado e nem sempre ouve ou quer ouvir os homens de Estado” (IDEM) não é totalmente eliminada. Trata-se de um sistema representativo híbrido, no qual a tentativa de legitimação de um governo que se pretende democrático é ainda carregado dos valores gestados nos períodos anteriores, segundo os quais governar é uma função que cabe às elites.

A importância do período em questão, dessa forma, não reside na reforma do sistema eleitoral brasileiro em direção à democratização, mas no fato de ter constituído um momento no qual, por meio do Código Eleitoral de 1932, voto, representação e democracia se conectaram e em que certas clivagens na representação se cristalizaram e foram adotadas como o normal. Na Primeira República, a maneira de votar era completamente distinta e a conexão entre os voto e os eleitos se dava de outra forma, dado que na maioria das vezes esses resultados eram manipulados e falseados. A busca pela representação verdadeira se configura como uma tentativa de ligação entre o representante e os representados, na qual não está em

jogo apenas essa conexão, mas a construção de cada um dos polos. Por isso, embora seja problemático afirmar que a década de 1930 inaugurou um regime democrático, é razoável afirmar que foi a partir do Código Eleitoral de 1932 que o sistema político brasileiro constituiu-se como um sistema representativo no qual representação e democracia passam a andar lado a lado, como sinônimos.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, José de. *O Systema Representativo*. Editora Garnier. Rio de Janeiro, 1868.

ANDRADE, Carlos Drummond de. *Poesias completas*. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 2006. p. 1163-1164.

ASSIS BRASIL, Joaquim Francisco de. *Democracia representativa: do voto e do modo de votar*. Editora G. Leuzinger. Rio de Janeiro, 1893.

CABRAL, João Cabral. *Código Eleitoral da República do Estados Unidos do Brasil*. Versão anotada, 3ª edição. Livraria Editora Freitas Bastos, Rio de Janeiro, 1934.

COSER, Ivo. *O pensamento político brasileiro: continuidades e rupturas*. Rio de Janeiro, 2016. No prelo.

DOLHNIKOFF, Miriam. Império e governo representativo: uma releitura. **Cad.**

CRH, Salvador, v. 21, n. 52, p. 13-23, 2008. Disponível em

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010349792008000100002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 26 de outubro de 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-49792008000100002>.

FOUCAULT, Michel. *A ordem do discurso*. Tradução de Laura Fraga de Almeida Sampaio. Editora Loyla. São Paulo, 1996.

GELAPE, Lucas Olivera de; PEREIRA, Rodolfo Viana. *Anacronismo do sistema proporcional de lista aberta no Brasil: o caso das razões originárias de sua adoção*. Revista de Informação Legislativa. Ano 52, número 205: pp. 261- 279. São Paulo, 2015

MONIZ FREIRE, José de Mello Carvalho Moniz. *O voto secreto e a revisão constitucional*. BDJur, Brasília, 2009.

HELMKE, Gretchen; MEGUID, Bonnie. *Endogenous Institutions: The origins of compulsory voting laws*. University of Rochester, 2008.

HOLLANDA, Cristina Buarque de. *Modos da representação política: o experimento da Primeira República brasileira*. Editora UFMG, Belo Horizonte; Editora IUPERJ, Rio de Janeiro, 2009a.

_____. *Modos do liberalismo na Primeira República Brasileira: teoria da representação política em Rui Barbosa e Assis Brasil*. Trabalho apresentado no 33º Encontro Anual da Anpocs. Caxambu, 2009b.

KAHN, Tulio. *O voto obrigatório*. 1992. 86f. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1992.

KARAWEJCZYK, Mônica. *As filhas de Eva querem votar: dos primórdios da questão à conquista do sufrágio feminino no Brasil*. 2013. 398 f. Tese (Doutorado em História). Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Rio Grande do Sul, 2013.

MANIN, Bernard. “As metamorfoses do governo representativo”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº 19, ano 10, outubro, pp.5-34, 1995. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000197&pid=S0102-6909201000030000800031&lng=en>. Acesso em 20 jul. 2014.

_____. “O princípio da distinção”. *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº 4. Brasília, julho-dezembro de 2010, pp. 187-226. Disponível em <http://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/6548> . Consultado em 27 de maio de 2016.

NAZARIO, Diva Nolf. *Voto feminino & Feminismo*. Imprensa oficial. São Paulo, 1923.

NICOLAU, Jairo. *A participação eleitoral: evidências sobre o caso brasileiro*. Apresentação no VIII Luso-Afro-Brasileiro Congresso de Ciências Sociais. Coimbra, 2004.

OLIVEIRA COSTA, Albertina de. *O acesso das mulheres à cidadania: questões em aberto*. Cadernos de Pesquisa. Edição 77: pp. 47-52. São Paulo, 1991.

PHILLIPS, Anne. *O que há de errado com a democracia liberal?*. Rev. Bras. Ciênc. Política n. 6, p. 339-363. Brasília, 2011. PORTO, Walter Costa. *Dicionário do Voto*. Editora Lexikon. Rio de Janeiro, 2012.

ROCHA, João Cabral. *Sistemas eleitorais do ponto de vista da representação proporcional das minorias*. Tipografia Anuário do Brasil. Edição da Livraria Francisco Alves, 1929.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Poliarquia em 3D. Dados* [online]. 1998, vol.41, n.2. Consultado em 2016-04-11, pp. 207-281. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581998000200001&lng=en&nrm=iso.

SADEK, Maria Tereza. *A justiça eleitoral e a consolidação da democracia no Brasil*. Imprensa: São Paulo, Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, Centro de Estudos, 1995.

SERVA, Mario Pinto. *Diretrizes Constitucionais: Estudos para a Constituinte de 1933*. A Capital, São Paulo, 1933.

SERVA, Mario Pinto. *A Reforma Eleitoral*. Editora Zenith, São Paulo, 1931.

VALE, Teresa Cristina. O surgimento da Justiça Eleitoral entre os ideais liberais e autoritário brasileiros. Trabalha apresentando no 39º Encontro Anual da Anpocs, 2009. Disponível em: <http://www.anpocs.com/index.php/papers-39-encontro/gt/gt39/9820-o-surgimento-da-justica-eleitoral-entre-os-ideais-liberais-e-autoritarios-brasileiros/file>.

Documentos consultados:

ASSIS BRASIL, Joaquim Francisco de. *Anais da Assembleia Constituinte (1933)*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1934.

Anais da Assembleia Constituinte 1933/34. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br>>. Acesso em 5 ago. 2015.

Anais do Congresso Constituinte da República. Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1891.

BRASIL. Constituição (1891) Constituição da República dos Estados Unidos

do Brasil. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao91.htm>. Acesso
em 21/05/2016.

Código Eleitoral de 1932. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html>. Consultado em
28/03/2016.