O SISTEMA REPRESENTATIVO PROPOSTO POR JOSÉ DE ALENCAR

JULIANA DE FREITAS DORNELAS

Sobre a autora:

***Juliana de Freitas Dornelas**. Mestranda em Direitos Fundamentais pela Universidade de Lisboa. Especialista Direito Eleitoral Aplicado pela PUC Minas. Especialista em Direito Público pela ANAMAGIS. Bacharel em Direito pela PUC Minas. Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político - ABRADEP. Servidora do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Chefe da Seção de Mesários e Central das Eleições - SEMEC/CAP/SGE - TRE-MG*

RESUMO

O presente artigo apresenta a visão política do romancista José de Alencar (1829–1877) na matéria eleitoral e sua proposta de um novo sistema representativo nacional para o Brasil império. Apresenta o pensamento do autor quanto ao sufrágio universal e votação indireta na obra "Systema Representativo", publicada em 1868.

Palavras chave: *José de Alencar, sistemas eleitorais, história do sistema eleitoral brasileiro*

ABSTRACT

This article presents the political vision of the novelist José de Alencar (1829–1877) on electoral matters and his proposal for a new national representative system for the Brazilian empire. It presents the author's thoughts regarding universal suffrage and indirect voting in the work "Systema Representativo", published in 1868.

Keywords: *José de Alencar, electoral systems, history of the Brazilian electoral system*

1. INTRODUÇÃO

As reformas políticas estão presentes em toda história eleitoral do Brasil. Nesse artigo, trago a discussão sobre o sistema eleitoral imperial, a partir de produção dos textos políticos do renomado autor José de Alencar (1829–1877).

O eixo do estudo é a apresentação de um novo sistema eleitoral criado por José de Alencar na segunda metade do século XIX com o fim de substituir o sistema eleitoral do Brasil Império. Alencar trouxe a proposta de um modelo proporcional de representação como forma de promover a igualdade política entre os cidadãos votantes.

A primeira ocupação desse estudo é situar os problemas em seu tempo. Para tanto, pretende-se compreender a situação histórica em que viveu José de Alencar e que o conduziu para seu o pensamento político, bem como o sistema eleitoral existente no Brasil no período antecedente à publicação da obra o "Systema Representativo" de 1868.

Após, faz-se uma breve leitura alencariana da votação indireta e sufrágio universal apresentando os argumentos do autor para defesa de seus posicionamentos.

2- UM HOMEM DO SEU TEMPO

José de Alencar nasceu em 1º de maio de 1829 no Ceará e faleceu aos 48 anos, no dia 12 de dezembro de 1877 no Rio de Janeiro.

O pai de José de Alencar, José Martiniano de Alencar, era um ex-seminarista que atuou diretamente na revolução de Pernambuco em 1817 e em ações que ensejaram a maioridade do imperador D. Pedro II. Foi deputado da Constituinte Imperial e assumiu o cargo de senador em 1832 representando o partido Liberal.

Assim, José de Alencar desde cedo teve estreita relação com a política, apesar de divergir em vários posicionamentos do seu genitor.

José de Alencar filiou-se ao Partido Conservador em parte por influência de seu padrinho e mentor político Eusébio de Queiros[1]. Sobre esse assunto, em 1856 Alencar escreveu no periódico "Dezesseis de Julho", posteriormente proferiu discurso parlamentar dizendo que, apesar da infância em raízes liberais, sua razão amadureceu e o partido conservador o representava de forma mais fiel[2].

Em 1850, José de Alencar formou-se em Direito pela Faculdade de Direito do Largo São Francisco em São Paulo. Além da advocacia, Alencar exerceu a profissão de jornalista no jornal "Correio Mercantil" e de redator-chefe no "Diário do Rio de Janeiro".

Escreveu para vários periódicos e utilizava os espaços dos jornais para publicar seu posicionamento político. No ano de 1859, José de Alencar publica no "Jornal do Commercio" matérias sobre governo representativo.

Nesse mesmo ano, Alencar foi indicado por Eusébio de Queiros para trabalhar no Ministério da Justiça. Em 1860 candidatou-se a deputado e exerceu o cargo até 1863, quando não se reelegeu.

Em 1868 foi nomeado para o cargo de Ministro da Justiça do Gabinete Dezesseis de Julho, função que exerceu até 1870, quando se exonerou para exercer mais duas legislaturas como deputado.[3]

---

1 RIZZO, RICARDO Martins. Entre Deliberação e Hierarquia: uma leitura política de José de Alencar (1829-1877). São Paulo: USP, 2007. p 142

2 ALENCAR. José de. Discursos Parlamentares de José de Alencar – Deputado Geral pela província do Ceará (1861 a 1877). Brasília: Câmara dos Deputados, 1977, p. 83.

3 Barão de Javari. Organizações e Programas Ministeriais – Regime parlamentar no Brasil. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Ministério da Justiça e Negócios Interiores/Arquivo Nacional, 1962.

Paralela a sua atuação política, José de Alencar foi um notável romancista e pôde transitar por várias fases literárias com a criação de romances urbanos, indianistas, regionalistas e históricos. Alencar escreveu crônicas, críticas, teatro, cartas e discursos. Seus escritos compõem uma numerosa bibliografia de seguimentos distintos.

Apesar de sua ocupação política ser menos conhecida, as obras de ficção de José de Alencar tinham um propósito, bastante específico, de promover o Brasil como nação e valorizar a cultura brasileira, com exaltação seja em exaltação aos indígenas, aos sertanejos ou a alguma região brasileira. Sobre isso, José de Alencar escreveu que o melhor serviço que o jornalismo pode prestar é prender a atenção do país por meio de discussões doutrinárias que preparam as reformas úteis e despertam o espírito público para gerar o verdadeiro progresso.[4]

De fato, José de Alencar foi notável em diversas áreas, mas para fins de estudo, trataremos do político José de Alencar e a maneira como ele percebia a prática política brasileira oitocentista.[5]

3- CONTEXTO HISTÓRICO DA SEGUNDA METADE DO SÉCULO XIX NO BRASIL

O contexto político do segundo império brasileiro era muito similar ao sistema político britânico rotten, com participação política reduzida a uma fração exclusiva do povo, voto censitário, e um processo eleitoral com fraude, corrupção, intimidação pouca efetividade dos partidos políticos.

Desde 1836, a luta entre os dois grandes partidos, o Liberal e o Conservador, tinha a Câmara dos Deputados como centro do quadro, movida pelo sistema parlamentar em busca de plenitude e expressão. [6]

Segundo Raymundo Faoro[7], as eleições eram geridas por grupos políticos sem raízes populares, e tinham como escopo a manutenção da força do Poder Moderador de Dom Pedro II.

No período da produção dos textos sobre governo representativo, o sistema eleitoral no Brasil era integralmente majoritário.

O chamado sistema dos círculos eleitorais determinava a divisão das províncias na quantidade de deputados existentes e cada distrito escolheria um deputado e suplente, que seria eleito em uma votação majoritária de até três voltas. Instituído pela lei 842 de 19 de setembro de 1855, essa norma foi modificada pelo Decreto 1.082 de 18 de agosto de 1960 e a 2ª Lei dos Círculos eleitorais foi publicada implementando modificações quanto ao número de deputados ou outras inovações procedimentais.

4- O SISTEMA REPRESENTATIVO DE JOSÉ DE ALENCAR

O sistema representativo é compreendido por José de Alencar como o reflexo da harmonia que preside o mundo físico e o mundo moral. Como condição essencial, a eleição do legislativo é o resultado da expressão da vontade geral que periodicamente renova seus representantes a fim emitir uma opinião mais fiel daquela voz naquele período.

José de Alencar escreveu pela primeira vez sobre o governo representativo em três artigos de janeiro de 1959 no "Jornal do Commercio". Naquela ocasião, Alencar apresentava a representação da minoria como uma questão a ser considerada e pousava seu olhar para o voto das frações da sociedade como necessidade para que a representação

4 Jornal do Commercio 17 de janeiro de 1859 Disponível em http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=364568_04&PagFis=13923

5 Barão de Javari. Organizações e Programas Ministeriais – Regime parlamentar no Brasil. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Ministério da Justiça e Negócios Interiores/Arquivo Nacional, 1962.

6 FAORO, Raymundo. Os Donos do Poder – Formação do patronato político brasileiro Porto Alegre, Editora Globo, 1958. p. 303

7 FAORO op. cit. p. 304

governativa fosse efetiva. Esses artigos seriam a prova do pioneirismo de Alencar sobre o sistema proporcional, pois foram publicados meses antes de Thomas Hare publicar na Inglaterra seu livro "A treatise on election of representatives, parliamentary and municipal". O próprio José de Alencar elenca Henry Fancett e Jonh Stuart Mill como influência para os estudos.[8]

Seus artigos, no entanto, não foram suficientes para barrar o alargamento dos círculos eleitorais em 1860, significando, segundo José de Alencar, uma perda política considerável, pois tal sistema representava apenas uma minoria oligárquica. Em 1861 Alencar apresentou na câmara dos deputados uma proposta de reforma eleitoral, mas foi taxado de utópico e não conseguiu apoio necessário para aprovação.

Sem desistir das duas ideias, José de Alencar permaneceu com suas publicações em periódicos e defesas de um novo modelo eleitoral nos seus discursos políticos. Em 1868, publica a Obra "Systema Representativo", a qual sintetiza o pensamento do autor sobre o assunto.

Nessa obra, José de Alencar tece elogios ao modelo de Thomas Hare e o classifica como essencial à legitimidade do sistema representativo[9], embora faça ressalvas à complexidade da apuração que estaria suscetível a erros ou fraudes. Outra questão apontada por Alencar sobre o sistema de Hare é a dificuldade de tratamento das frações de votos, e nas possíveis abstenções.

Sempre com a defesa de um plano nacional de engrandecimento do Brasil como nação e como representação de uma civilização da raça latina[10], José de Alencar almejava organização de uma construção nacional e insistia na defesa de suas ideias, mesmo que não aceitas no contexto político imperial.

5- A VOTAÇÃO INDIRETA

José de Alencar criou o modelo indireto de votação em que o cidadão qualificado a votar (votante) teria um único voto para eleger a cota de eleitor (que neste caso seriam os habilitados a votar) ao qual não se contaria mais de 25 votos. Cada cota de eleitores nomearia um cidadão para o cargo correspondente, sendo 100 eleitores para deputado provincial, 250 para deputado geral e 500 para senador. Das sobras, cada fração superior à metade contará como cota.

As legislaturas para representação nacional teriam o prazo de quatro anos e para representação provincial de dois anos, sempre a partir do dia 1º de janeiro do ano seguinte à eleição ou após a apuração dos votos.

Sobre a votação indireta, José de Alencar discursou na Câmara dos Deputados exemplificando que os países com eleições diretas sofriam abusos e escândalos decorrentes desse sistema. Comparou o Brasil à França e Bélgica que, apesar de muito mais estruturados, não conseguiram conter os abusos. Além disso, por uma visão sistêmica da Constituição de 1924, a votação direta seria inconstitucional, porque, segundo Alencar, o artigo 90 da Carta Magna imperial[11] estabelecia as eleições indiretas para deputados, senadores e membros dos conselhos gerais das províncias, enquanto o artigo 179 – que taxava os direitos fundamentais dos cidadãos- era silente quanto à possibilidade de uma votação direta.

6- O SUFRÁGIO UNIVERSAL

José de Alencar entende que o voto é mais que um direito político. É uma fração da soberania nacional. O voto exprime a pessoa política, na mesma medida que a propriedade é para a pessoa civil. Essa premissa é essencial para conhecer o mecanismo de governo.

O sistema eleitoral existente a partir da Lei dos Círculos Eleitorais estabelecia uma aristocracia em que apenas 1% da

8 ALENCAR, José de. Dois Escritos Democráticos de José de Alencar (edição fac-similar, apresentação de Wanderley Guilherme dos Santos). Rio de Janeiro. Editora da UFRJ, 1991, p. 14.

9 ALENCAR, José de. Systema representativo – Introdução: Walter Costa Porto. Reprodução facsimilada da ed. Do Rio de Janeiro de 1868. Senado Federal, Brasília. 1997, p. 61

10 ALENCAR, José de. Esboços jurídico. Rio de Janeiro: BL Garnier Editor, 1881, p. 134

população detinha poder e o governo do país. Esse sistema esbulhou o povo do exercício de sua soberania.

O voto é o limitador natural de todo o poder. Alencar usa a alegoria de que o voto reveste como uma membrana toda a circunferência do governo de modo que não seria possível acessar o governo sem se passar pelo voto.

O voto é garantidor da igualdade, liberdade e da segurança individual a que se refere do artigo 179 da Constituição do Império. Como tal, pode-se depreender que o voto é inviolável e é uma partícula a soberania.

Sendo assim, restringir o voto ao homem do é restringi-lo, também, à participação da soberania nacional.

Alencar defende que o sistema eleitoral deve ser baseado na universalidade do voto e qualquer restrição limitadora do sufrágio deve ser matéria constitucionalmente descrita.

A propriedade, por exemplo, para José de Alencar não é fator relevante para a condição de voto, uma vez que tal direito está condicionado apenas à existência social dos indivíduos.

Mas, o autor, mesmo com ideias inovadores para época, entendia, dentro da sua visão oitocentista, que a universalidade do sufrágio se dá no limiar da sociedade política e o voto não é acessível a todos49. Há vários fatores limitadores ao exercício do voto, até porque a lógica de votos por fogos transfere para o núcleo familiar a condição da deliberação.

Condições como gênero, a idade ou condição físicas, na visão alencariana, são limitadores do exercício para o voto. A idade é um fator definido por lei. Os chamados loucos e doentes possuem incompatibilidade para o voto.

No que tange à participação da mulher na vida política, Alencar discorre na sua obra “Uma tese Constitucional” que, e sob argumento da Lei dos Costumes, por mais poderes na vida política, a mulher se condiciona ao homem que é o chefe da família.

Alencar não nega que a mulher, o menor e o alienado são proprietários, consumidores, contratantes e herdeiros. Compreende que eles são detentores de direitos individuais e políticos. A incapacidade para o voto não determina ausência desses direitos, mas define a forma de exercício desses direitos, uma vez que os filhos, as mulheres e os acometidos de doenças exerceriam seu direito ao voto por meio do seu legítimo representante, qual seja o homem chefe da família.

No mesmo sentido, José de Alencar admite que a incapacidade civil implique na incapacidade política. Porque, privado na esfera civil da comunhão com a sociedade, o indivíduo fica virtualmente incapaz para os atos da vida política. São interditos para o exercício do voto: a penalidade, a incompatibilidade e a ignorância.

A ignorância engloba aqueles que não podem exprimir sua vontade tais como o surdo e o mudo. Porém, Alencar parte do princípio de que os analfabetos não podem expressar por cédulas sua vontade e mesmo que se o fizessem de forma oral não poderia ser atestada a veracidade da sua vontade. Assim, segundo o entendimento alencariano, aos analfabetos, o direito de exercício do voto estaria restrito.

A incompatibilidade é a impossibilidade física para o exercício do voto, como o serviço militar ou prisão preventiva.

A penalidade persiste até os tempos atuais e restringe o direito ao exercício do voto para os condenados criminalmente. Sem a liberdade individual, não pode haver, para Alencar, a atividade política.

Quanto à restrição patrimonial constante do artigo 92 da Constituição Império, Alencar entende não ser efetivamente uma limitação censitária.

Para Alencar o valor é tão baixo que apenas define que o indivíduo possua condições de sustento de modo que possa exercer sua manifestação de vontade. Alencar condena a ociosidade e entende que o fato de ter uma renda mínima indica que o homem cumpre o preceito moral do trabalho.

O que se observa que José de Alencar, mesmo declarando seu apoio ao voto universal, constrói um argumento que permite que as restrições já existentes continuem a existir de modo que não seja necessária uma mudança constitucional. Além

disso, por interpretação sistêmica da norma, Alencar inclui alguns indivíduos no grupo com restrições para o exercício ao voto, e por mais que virtualmente lhes forem garantidos o direito, muitos cidadãos teriam o exercício privado.

Desta forma, sem que houvesse qualquer mudança nas normas definidas na constituição, Alencar propõe um sistema eleitoral compatível com a ideias de sufrágio universal (com as devidas ressalvas).

Para Ricardo Rizzo o conservadorismo de José de Alencar corresponde à defesa vigilante dos princípios e da sistemática da Constituição de 1824.

7- OS RUMOS DO SISTEMA ELEITORAL IMPERIAL

Como já foi dito, o Sistema Representativo de José de Alencar não foi bem aceito e recebeu duras críticas, como de Tobias Barreto e de seu desafeto Joaquim Nabuco. O ensaio foi considerado triste e superficial.

Assim, como não tinha apoio do governo, e havia muita resistência do Partido Liberal, a proposta nem ao menos chegou a passar pela comissão especial e ser apresentada ao Parlamento.

O Partido Liberal aspirava às Eleições diretas e censitárias. Alencar, embora combata veemente as eleições diretas baseadas no costume e arguindo a inconstitucionalidade desse modelo de votação não tinha sequer o apoio integral de alguns conservadores que pleiteavam também a norma direta.

Num contexto de fraudes aliadas a dificuldades para realizar o censo para o mapeasse do perfil e do número de eleitores, qualquer reforma eleitoral era vista com grande desconfiança.

Apesar disso, uma reforma política era necessária. Definir quem votaria, de modo a garantir a representação mínima da oposição e preservar a esfera individual eram as preocupações de todos os reformistas que não chegavam a um consenso. Com relação ao direito de voto, o Brasil Império acompanhou a tendência mundial de restrição à cidadania plena.

Após lutas sem sucesso por Alencar e seus aliados em 20 de outubro de 1875 foi editada a Lei 2.675, conhecida como Lei do Terço, que definia novo sistema eleitoral que não pode ser classificado como proporcional, embora tenha vagas de reserva para a minoria. Esse sistema já havia sido descrito por José de Alencar como perigoso porque dividia os cargos eletivos a preencher em dois terços para a maioria e um terço para a minoria.

Como Alencar já havia alertado, esse sistema não garantia a representação efetiva da minoria e poderia ter efeitos imprevistos com uma representação excessiva da fração que não corresponde à realidade nacional.

Com as imperfeições da Lei do Terço, tal sistema não resistira por muito tempo e nova reforma já era pensada no ano seguinte à edição dessa norma. Porém, José de Alencar não teve tempo de participar desse novo processo, pois viria a sucumbir precocemente em 1877, vítima de tuberculose.

Faleceu aos 48 anos, mas deixou um legado político, literário e histórico marcante e extremamente relevante para a construção do projeto nacional do Brasil Imperial.

8- CONCLUSÃO

José de Alencar foi um homem aguerrido de ideias firmes, conservador e vanguardista em simultâneo. Vivia a tensão de criação de um novo modelo democrático que coubesse nas instituições monárquicas da época.

A grande contribuição de José de Alencar foi apresentar um modelo proporcional, e mesmo sem evoluir em grandes questões, como o real sufrágio universal e a efetiva participação da sociedade, desencadeou discussões sobre um sistema eleitoral altamente excludente.

Alencar foi um homem corajoso que não poupava suas ideias a quem quer que fosse e as defendia sem temer as retaliações

e críticas. Católico, baseava sua conduta na moral, nas leis dos costumes e tinha o projeto de elevar o Brasil ao patamar de nação modelo de civilização.

Por vezes mal compreendido por sua forma apaixonada de defender suas ideias, todavia sempre admirado pela competência nas atividades que exercia. Foi notável advogado, jornalista, político, escritor e um fenômeno literário cujo legado é imenso reconhecido por diversos países.

Um homem oitocentista com bagagem tradicional, mas com projetos inovadores para a época que viveu.

9- REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR, José de. Dois Escritos Democráticos de José de Alencar (edição fac-similar, apresentação de Wanderley Guilherme dos Santos) Rio de Janeiro. Editora da UFRJ, 1991.

_____. Esboços jurídicos. Rio de Janeiro: BL Garnier Editor, 1881.

_____. NABUCO, Joaquim. A polêmica Alencar Nabuco (apresentação de Afrânio Coutinho). Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. Brasília. Editora Universidade de Brasília, 1978.

_____. O Guarani. São Paulo: Ática, 2003

_____. Systema representativo – Introdução: Walter Costa Porto. Reprodução facsimilada da ed. Do Rio de Janeiro de 1868. Senado Federal, Brasília. 1997.

_____ A propriedade. Ed. fac-sim. Brasília: Senado Federal; Conselho Editorial: Superior Tribunal de Justiça, 2004.

_____ Uma tese constitucional: A Princesa Imperial e o Príncipe Consorte no Conselho de Estado. Rio de Janeiro: Livraria Popular, 1867

_____Ao imperador: Cartas de Erasmo ao Imperador. Rio de Janeiro: Tipografia de Cândido Augusto de Melo, 1866

_____ Discursos Parlamentares de José de Alencar – Deputado Geral pela província do Ceará (1861 a 1877). Brasília: Câmara dos Deputados, 1977

_____ Obra Completa. 4 vols. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 1959 (Senhora)

Barão de Javari. Organizações e Programas Ministeriais – Regime parlamentar no Brasil. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Ministério da Justiça e Negócios Interiores/Arquivo Nacional, 1962

BRASIL. Decreto nº 842, de 19 de setembro de 1855. Altera a Lei de 19 de agosto de 1846. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa. Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, 1996. v. 1, p. 115-117.

37

Cândido Joel J. Direito eleitoral brasileiro. Edipro. 2008 13 edição. Bauru SP p. 31 David Simões. Em Tese v. 14, n. 1, jan./jun., 2017

FAORO, Raymundo. Os Donos do Poder – Formação do patronato político brasileiro Porto Alegre, Editora Globo, 1958.

FERREIRA, Manoel Rodrigues. A evolução do sistema eleitoral brasileiro. Brasília: Senado Federal, 2001

IG. Cartas sobre a Confederação dos Tamoios Rio de Janeiro, 1856, Empresa thipográphica nacional do diário

Jornal do Commercio 17 de janeiro de 1859 disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=364568_04&PagFis=14608)

José de Alencar e o tema da participação feminina no Brasil do século XIX: nuances conceituais. David Simões. Em Tese v. 14, n. 1, jan./jun., 2017

MATTOS, Ilmar. O tempo de Saquarema. São Paulo Hucitec, 2011, p.195

NICOLAU, Jairo. A participação eleitoral no Brasil. Oxford, Center for Brazilian Studies, University of Oxford, 2002 O Ocidente. Revista ilustrada de Portugal e do Estrangeiro. Vol. 1. Em preza do Ocidente Lisboa. 1878, pp. 10-14. 15 de janeiro de 1878

PARANHOS. Adriano Ribeiro. Ideias jurídico-políticas de José de Alencar 1855-1877. Niterói. UFF. 2013

PARSON F.D. Thomas Hare and policial representation in ticatoriam britain. Palgarae. Macmilla. 2009

RAMAYANA. Marcos. Direito Eleitoral 8ª edição. Editora Impetus. Niterói. 2008

RIZZO, RICARDO Martins. Entre Deliberação e Hierarquia: uma leitura política de José de Alencar (1829-1877). São Paulo: USP, 2007.

STUART MILL, John. O governo representativo: tradução de José Fernandes. Arcádia. Lisboa, 1967.

TOCQUEVILLE, Alexis. Da democracia na América. São Paulo: Martins Fontes. 2014,