

BRASIL E PORTUGAL: A EVOLUÇÃO DO DIREITO AO SUFRÁGIO NA PRIMEIRA METADE DO SÉCULO XIX[†]

Felipe Ferreira Lima Lins Caldas

Sumário: Introdução. Capítulo I – O Sufrágio e o Cenário Histórico-Político do Início do Século XIX. 1.1. Breves Considerações sobre o Direito ao Sufrágio. 1.2. A difusão das ideais liberais e o declínio do absolutismo: a influência das Revoluções Atlânticas no final do século XVIII. 1.2.1. A Revolução Americana. 1.2.2. A Revolução Francesa. 1.2.3. O Sufrágio no Início do Século XIX. Capítulo II – O Sufrágio em Portugal: da Revolução Liberal as Primeiras Constituições. 2.1. A Revolução Liberal de 1820. 2.2. O Sufrágio nas Constituições Portuguesas do Século XIX. 1.2.1. A Constituição de 1822. 1.2.2. A Carta Constitucional de 1826. 1.2.3. A Constituição de 1838. Capítulo III – O Sufrágio no Brasil: da Próspera Colônia ao Império. 3.1. O Período Colonial e as Primeiras Eleições no Brasil. 3.2. O Sufrágio e a Constituição do Império do Brasil. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO



onsiderar os direitos políticos como direitos subjetivos públicos que viabilizam a participação do indivíduo nos organismos políticos do Estado é, ao mesmo tempo, reconhecê-los como a efetivação jurídica dos atributos necessários para o alcance da cidadania. Assim, pode-se afirmar que os direitos po-

[†] Relatório de Mestrado da Disciplina de História das Ideias Políticas no âmbito do Curso de Mestrado em Direito com Menção em Ciências Jurídico-Políticas e Especialidade em Ciência Política da Faculdade de Direito da Universidade Clássica de Lisboa, no Ano Letivo 2011/2012, sob Regência da Professora Isabel Banond.

líticos, ao propiciarem a cidadania, assumem o papel de garantir a participação dos indivíduos nas decisões políticas da comunidade, conferindo-lhes o direito de votar, ser votado e de exercer funções inerentes ao Estado.

Nesse cenário, o Direito ao Sufrágio surge como “direito político máximo” pelo fato de conferir, simultaneamente, a cada indivíduo, o direito de eleger e de ser eleito, fato este que nos faz considerá-lo instrumento de participação política do cidadão na vida pública do Estado.

Dito isso, ao examinar o desenvolvimento do Direito ao Sufrágio no decorrer da história, verifica-se que, apesar de ter surgido ainda na Idade Antiga (com o exercício do voto na democracia grega e na república romana), o período que consolidou o sufrágio como elemento indispensável na estrutura do poder e na vida pública das comunidades políticas foi, sem dúvida, o século XIX. Isso se deu em razão do constitucionalismo liberal, produto do século novecentista, que caracterizou-se por institucionalizar as eleições como instrumento periódico de escolha dos representantes políticos.

Entretanto, foram as bases teóricas decorrentes das Revoluções Atlânticas do século XVIII que fundamentaram a ideia do sufrágio como meio para o alcance da representação política e, conseqüentemente, das eleições como ato de efetivação do sufrágio. Nesse contexto, a primeira metade do século XIX figura como o período de inserção definitiva do Direito ao Sufrágio no mundo jurídico-político ocidental, pelo fato de ter sido fortalecido doutrinariamente devido aos ecos das grandes revoluções, e formalmente concretizado com o advento do constitucionalismo liberal.

Com efeito, dentro dessa temática, fato interessante é analisar a evolução histórica do Direito ao Sufrágio em território luso-brasileiro. Isso porque Portugal e Brasil, até mesmo quando figuravam como metrópole e colônia, apresentavam realidades e necessidades muito distintas entre si, o que natu-

ralmente afetou na maneira em que se desenvolveu o sufrágio em ambas as nações. Enquanto Portugal, na primeira metade do século XIX, passava por um período marcado pelas invasões napoleónicas, derrocada do poder absoluto e consolidação do constitucionalismo liberal, o Brasil saía da condição de próspera colônia para tornar-se um Império regulado por uma Constituição que tentava conjugar elementos do pensamento liberal com os interesses monárquicos.

Diante disso, o presente trabalho tem como principal objetivo elaborar uma análise histórica do desenvolvimento do Direito ao Sufrágio em Portugal e no Brasil, de maneira a, inicialmente, ressaltar os fatos e as correntes doutrinárias que o influenciaram, para que, em seguida, sejam destacadas as peculiaridades e diferenças desta evolução dentro da realidade histórico-política de cada um dos países.

Nesse sentido, o estudo em comento pretende fornecer uma base, no que diz respeito a evolução do Direito ao Sufrágio, para compreensão e crítica das problemáticas inerentes às realidades brasileira e portuguesa no período histórico em análise. Para isso, o trabalho foi estruturado em três capítulos, iniciando com uma abordagem geral acerca do sufrágio para que, em seguida, o seu desenvolvimento histórico possa ser tratado e analisado de forma individualizada em ambas as nações.

Sendo assim, o primeiro capítulo, além de tecer breves considerações no que diz respeito ao conceito, a natureza jurídica e a classificação do sufrágio, versará sobre cada uma das Revoluções Atlânticas como fatores históricos determinantes na evolução do Direito ao Sufrágio e na formação do cenário histórico-político do início do século XIX.

O segundo capítulo será concentrado no sufrágio em Portugal, destacando a Revolução Liberal do Porto como propulsora da teoria e do constitucionalismo liberal em território português. A partir daí, será analisado como o Direito ao Sufrágio foi abordado em cada uma das constituições portuguesas pro-

mulgadas na primeira metade do século XIX.

Por fim, no terceiro e último capítulo, as atenções serão voltadas ao desenvolvimento do sufrágio no Brasil. Desde o período colonial, com o exercício do voto nas vilas e cidades, até a Constituição de 1824 e as sucessivas alterações na legislação eleitoral da época.

CAPÍTULO I – O SUFRÁGIO E O CENÁRIO HISTÓRICO-POLÍTICO NO INÍCIO DO SÉCULO XIX

1.1. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O DIREITO AO SUFRÁGIO

Inicialmente, torna-se necessário, mesmo se tratando de um trabalho de cunho histórico, registrar algumas considerações essenciais sobre o tema que se pretende debruçar, de maneira a destacar aspectos gerais e introdutórios que darão suporte ao desenvolvimento do conteúdo a ser abordado.

Falar sobre o Direito ao Sufrágio é, acima de tudo, discurrir acerca da participação dos indivíduos como membros da sociedade política a que pertencem. Trata-se do direito ao exercício da cidadania pelo fato de conferir ao corpo de cidadãos a possibilidade de, através do voto, se manifestar e participar da vida pública de sua nação.

Jorge Miranda¹ considera o sufrágio como o Direito Político máximo, porque através dele os cidadãos escolhem os governantes e, assim, direta ou indiretamente, as coordenadas principais de política do Estado; e, também, porque no caso do referendo, por exemplo, estes decidem questões relativas ao corpo estatal.

Dentro deste raciocínio, entende-se que este carácter máximo do sufrágio se justifica pelo fato do mesmo conferir ao

¹ MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. Tomo VII. Lisboa: Coimbra Editora, 2007, p.100.

povo o poder de, direta ou indiretamente, traçar seu próprio destino, seja no momento de escolha dos seus representantes ou na ocasião em que decide alguma questão relativa ao Estado. Ou seja, em linhas gerais, o sufrágio nada mais representa do que o direito político que confere aos cidadãos a capacidade eleitoral de participarem, como eleitores e eleitos, da organização do poder no Estado.

Nesse sentido, o sufrágio, enquanto expressão do poder eleitoral, tem como função selecionar e escolher as pessoas que irão exercer o poder no Estado. Carlos S. Fayt² acrescenta que além dessa função eleitoral, o sufrágio também tem a função de participação governativa que, por seu turno, corresponde a maneira pela qual o corpo eleitoral participa da elaboração das decisões do Governo, o que ocorre, por exemplo, nos referendos.

Já no que diz respeito a classificação do sufrágio, existem diversos tipos de critérios entre os mais variados doutrinadores, porém, o critério de maior relevância para o que se pretende desenvolver no presente trabalho consiste na classificação quanto aos sujeitos.

Diz-se que o sufrágio é universal quando não há discriminação para seu exercício em função da instrução, do patrimônio ou do sexo. O sufrágio, para ser considerado universal, não exige que todos os nacionais sejam considerados aptos a votar. Significa que, após atingir determinada idade e uma vez alistado, qualquer cidadão pode exercer o direito de voto, independente do patrimônio, do sexo ou do grau de instrução, não incidindo nas vedações impostas por lei.³

Numa perspectiva inversa, se encontra o sufrágio restrito. Este caracteriza-se por exigir a qualificação do cidadão para que o mesmo possa exercer o direito de voto. Trata-se de uma

² FAYT, Carlos S. *Sufragio y Representacion Politica*. Bibliografica Omeba S.A.:Buenos Aires, 1963, p.9.

³ PINTO, Djalma. *Direito Eleitoral*. 3ª ed. São Paulo: Atlas S.A., 2006, p. 187.

maneira de limitar o eleitorado por fatores de natureza econômica (sufrágio censitário), intelectual (sufrágio capacitário) ou, até, sexual.

Importante se faz destacar que, ao longo da história, se identificam posições divergentes na doutrina no que diz respeito a natureza do sufrágio, pois parte dela comunga da opinião de que o sufrágio não é considerado um direito, mas sim uma função. Ou seja, o eleitor é apenas o meio pelo qual o Estado se utiliza para formar o núcleo representativo da nação, sendo este investido pelo poder soberano que, por seu turno, está consubstanciado na soberania nacional.

Nessa linha de pensamento se entende que cabe a nação o papel de qualificar o seu corpo eleitoral de maneira a determinar quais os tipos de cidadãos que estarão aptos a cumprir a função de votar. Tal raciocínio corresponde a ideia de sufrágio restrito, o qual é defendido pelas correntes doutrinárias que dão força a soberania nacional.

Essa ideia do sufrágio como função foi historicamente sustentada por Barnave, em 1791, durante a Revolução Francesa, nos seguintes termos: “A qualidade de eleitor não é senão uma função pública, à qual ninguém tem direito, e que a sociedade dispensa, tão cedo prescreva seu interesse”.⁴

Já a concepção de sufrágio como um direito se apoia na premissa de valorização do cidadão como integrante individual da sociedade política, ou seja, o indivíduo é titular de uma fração da soberania pelo fato de utilizar o voto como manifestação da vontade própria.

Tal concepção se liga a ideia do sufrágio universal e, principalmente, da soberania popular defendida por Jean-Jacques Rousseau, histórico expoente da doutrina do sufrágio-direito que, já no século XVIII, afirmava que “o direito de voto é um direito que ninguém pode tirar aos cidadãos”. Seguiram-no em apoio da mesma tese, Pétion e Robespierre, na Constitu-

⁴ BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 246.

inte, bem como Condorcet e Boissy d'Anglass, na Convenção, todos ardorosamente comprometidos com o igualitarismo revolucionário, contra o sufrágio dos privilegiados, imperante na monarquia dos reis absolutos, durante o Antigo Regime.⁵

Pelo exposto, observa-se que a discussão acerca da natureza do sufrágio foi construída ao longo da história e as posições divergentes se manifestaram com maior intensidade em diferentes momentos. A concepção de sufrágio como uma função inerente a alguns cidadãos e ligada a ideia de sufrágio restrito predominou após a Revolução Francesa e teve seu ápice no período da democracia liberal, em meados no século XIX⁶. Já a ideia de sufrágio como um direito de todos os cidadãos começou a ganhar mais adeptos com o enfraquecimento do sistema representativo e a adoção do sufrágio universal, o que compreende o período de passagem do século XIX para o século XX.

Ao partir para a idade contemporânea, Paulo Bonavides⁷ destaca a doutrina italiana que, por seu turno, considera o sufrágio um “direito de função”, o qual consiste numa espécie de

⁵ FAYT, Carlos S. *Sufrágio y Representacion Política*. Bibliografica Omeba S.A.:Buenos Aires, 1963, p.15.

⁶ Sobre a ideia de sufrágio nesse período histórico, Jorge Miranda destaca que “Na época liberal predominava a tese de que o sufrágio era uma função ou um poder funcional, e não propriamente um direito. (...) Quando muito, haveria um direito subjectivo a ser eleitor, não um direito subjectivo a votar; e, numa visão extrema, o cidadão, ao votar, comportar-se-ia como funcionário do Estado. MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. Tomo VII. Lisboa: Coimbra Editora, 2007, p.103.

⁷ Bonavides afirma que esta corrente doutrinária italiana é liderada por Biscaretti Ruffia e é adoptada, por exemplo, pela Constituição da Venezuela (1961). Nela defende-se o sufrágio como um direito público subjectivo que confere ao titular alguns poderes, entre os quais: o de exigir a própria inscrição nos registos eleitorais, o de reclamar a inscrição de outros eleitores, o de exigir o eventual cancelamento daqueles eleitores que hajam sido indevidamente inscritos e o de propor eventualmente candidatos. Mas, ao mesmo tempo, entende o sufrágio como um dever, uma obrigação do eleitor sob pena de sofrer sanções da ordem jurídica caso abstenha-se de votar ou se utilize do voto para auferir vantagens pessoais indevidas. BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 248.

tentativa de conciliar o sufrágio universal, advindo da soberania popular, com a obrigatoriedade do voto e as sanções impostas ao eleitor.

Com efeito, a ideia de sufrágio como um direito individual e, ao mesmo tempo, como uma função do cidadão foi incorporada por grandes doutrinadores que, apesar de comungarem da mesma opinião, dão ângulos diferentes a referida posição. Nesse sentido, Carlos S. Fayt⁸ separa a ideia de sufrágio como direito e função em três critérios de acordo com a visão de cada autor. O primeiro deles, Léon Duguit, considera que o eleitor ao votar atua com dupla condição na medida em que exerce um direito individual ao mesmo tempo em que cumpre uma função, ou seja, os dois aspectos coexistem e não são incompatíveis entre si. Já o critério adotado por Raymond Carré de Malberg se apoia na ideia de incompatibilidade entre o direito e a função de maneira a adequar cada um a determinada situação, ou seja, antes da votação o cidadão é titular de um direito subjetivo, e no momento de exercer o voto, o cidadão desempenha uma função. Por último, destaca-se a posição de Georg Jellinek no sentido de que o sufrágio como direito subjetivo não representa a faculdade de votar, mas sim o direito de fazer parte de todo o corpo eleitoral. Para Jellinek, o voto, por si só, corresponde a uma competência funcional.

Diante desse quadro, embora os referidos pontos de vista mereçam indispensável consideração, verifica-se que o argumento utilizado por Duguit parece se encaixar melhor no significado do sufrágio na medida em que atribui ao cidadão, na ocasião em que vota, uma dupla condição que consiste na coexistência do exercício de um direito subjetivo individual e do cumprimento de uma função estatal.

Registradas as referidas considerações que abrangem o

⁸ Raymond CARRÉ DE MALBERG, Léon DUGUIT e Georg JELLINEK são autores que incorporam a ideia de sufrágio como direito e função. Todos citados na obra: FAYET, Carlos S. *Sufragio y Representacion Política*. Bibliografica Omeba S.A.:Buenos Aires, 1963, p.17.

conceito, a função, a classificação e a natureza do sufrágio, torna-se oportuno introduzir a temática principal do presente trabalho partindo para a abordagem histórica do Direito ao Sufrágio na primeira metade do século XIX.

1.2. A DIFUSÃO DAS IDEIAS LIBERAIS E O DECLÍNIO DO ABSOLUTISMO: A INFLUÊNCIA DAS REVOLUÇÕES ATLÂNTICAS DO FINAL DO SÉCULO XVIII

Seria, no mínimo, incoerente, tratar sobre a evolução histórica do Direito ao Sufrágio na primeira metade do século XIX, sem destacar o pensamento político e os fatores históricos que embasaram e, de certa forma, foram determinantes na formação do cenário histórico-político novecentista.

É certo que a finalidade do presente trabalho consiste em discorrer sobre o referido tema com enfoque na maneira como este se desenvolveu em Portugal e no Brasil. Entretanto, antes de entrar diretamente nesta ceara, é imprescindível fazer uma abordagem sobre o panorama político da época a nível mundial, de forma a apontar os principais fatos históricos e as relevantes correntes ideológicas que, conseqüentemente, contribuíram no desenvolvimento do Direito ao Sufrágio em domínios luso-brasileiros.

Dessa forma, é necessário ressaltar que o século XIX foi imensamente influenciado pelos ideais do liberalismo que tiveram seu apogeu no final do século XVIII com eclosão das Revoluções Atlânticas, quais sejam, respectivamente, a Revolução Americana e a Revolução Francesa.

Sobre o pensamento liberal, Isabel Maria Banond⁹ de Almeida enfatiza que este teve o mérito de criar aquilo que se

⁹ ALMEIDA, Isabel Maria Banond de. *A ideia de Liberdade em Portugal e a sua relação com os contributos de proveniência externa – do contratualismo absolutista às sequelas do triénio vintista (1706-1823)*. Volume I. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2004, p. 339.

pode qualificar de idioma político da Modernidade, segundo o qual todos os problemas políticos e ideológicos passam a ser formulados. Sobrevive, sob forma latente, numa convivência tolerada com o Antigo Regime no período que decorre do Pensamento de Locke e a eclosão das “Revoluções Atlânticas”, mormente da Revolução Francesa, mas só a partir desse facto histórico ele explode e se incrementa em definitivo, para não mais recuar.

Dentro dessa perspectiva, pode-se afirmar que o pensamento liberal não surgiu como movimento esporádico ou passageiro, visto que ultrapassou diversas fases da história. Nasceu estimulado pelas ideias iluministas, despertadas ainda no século XVII, disseminou-se no século XVIII (“O Século das Luzes”) dando força as Revoluções Atlânticas, consolidou-se no século XIX, período de afirmação do pensamento liberal pós-revolucionário, e se estendeu, mesmo com características variadas, até os dias de hoje.

Os ideais do movimento iluminista que caracterizavam-se, basicamente, por aclamar os regimes democráticos constitucionais, questionar o poder monarca, reivindicar o direito de propriedade e defender a separação dos poderes; foram verdadeiras fontes de sustentação para correntes doutrinárias do pensamento liberal que, por sua vez, prezam pela autonomia do individuo face ao Estado, ou seja, propõem promover e defender a liberdade de pensamento, de expressão, de religião, de associação e etc.

Nesse sentido, Corentin de Salle¹⁰ destaca que os pensadores da tradição liberal não eram numerosos à época e eram vistos com suspeição pelo poder monárquico. Embora formando uma pequena minoria nos meios académicos, estes intelectuais anticonformistas lançaram verdadeiramente as bases da sociedade contemporânea. Nascidas por reacção às concepções

¹⁰ DE SALLE, Corentin. *A Tradição da Liberdade: Grandes Obras do Pensamento Liberal*. Bruxelas: European Liberal Forum, 2010, p.14.

do Antigo Regime, as suas ideias iconoclastas anteciparam, influenciaram e acompanharam as grandes mutações da sociedade.

Entretanto, mesmo não sendo numerosos os autores de tradição liberal, alguns tiveram contribuição significativa na formação do pensamento liberal, dentre os quais destacam-se: John Locke (1632/1704), Montesquieu (1689/1755) e Rousseau (1712/1778), todos identificados no que diz respeito ao cerne do pensamento liberal, mas, cada um deles trouxe um contributo diferente. Ou seja, apesar de juntos difundirem as ideias liberais, os referidos autores tiveram suas peculiaridades, manifestando-se de maneira distinta e em épocas diferentes.

Considerado por alguns doutrinadores como fundador do liberalismo político, John Locke despertou a ideia de que todos os homens nascem livres e iguais, além de ter defendido a limitação do poder do Estado que, segundo ele, só deveria existir por consentimento dos governados. Suas obras foram idolatradas por todos os liberais europeus, mas, ao mesmo tempo, bastante refutadas pelos defensores do absolutismo. A linguagem crítica e inovadora de suas ideias foram impactantes para época e serviram de base de incitação das grandes revoltas do século XVIII.

Já Montesquieu foi não somente uma das figuras universais do liberalismo de todos os tempos, mas, também, uma das grandes referências do Vintismo e Primeiro Cartismo em Portugal¹¹. Inspirado nas ideias de John Locke, Montesquieu era jurista e procurava propagar as consequências das diversas formas políticas, sociais e económicas sobre o Direito, ou seja, buscava estudar as leis de maneira a adequá-las ao ambiente natural e social da época. Além disso, destacou-se por despertar a ideia de separação de poderes, defendendo a necessidade

¹¹ ALMEIDA, Isabel Maria Banond de. *A ideia de Liberdade em Portugal e a sua relação com os contributos de proveniência externa – do contratualismo absolutista às sequelas do triénio vintista (1706-1823)*. Volume I. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2004, p. 417.

de divisão dos poderes (legislativo, executivo e judiciário) sem que os mesmos estejam concentrados nas mãos do Rei.

Outro expoente do pensamento liberal é Jean-Jacques Rousseau que representa a simbiose dos vários planos do Pensamento que o antecedeu, enveredando decisivamente para um plano democrático e sendo ideólogo fundamental da Revolução Francesa¹². Foi o autor da famosa obra “O Contrato Social”, através da qual acreditava que os cidadãos deveriam submeter-se a um Estado mas, ao mesmo tempo, continuarem sendo homens livres por participarem da soberania exercida pelo Estado. Além de ser um contundente crítico da monarquia, Rousseau despertou a ideia da “vontade geral”, defendendo a soberania popular e aclamando a democracia direta, numa época em que raras eram as vozes em prol do regime democrático participativo.

Em meio a este cenário de efervescência das ideias liberais e crescimento das críticas aos governos absolutistas, propiciado pelo movimento iluminista que fez emergir o pensamento liberal, foram criadas as condições para o desencadeamento das Revoluções Atlânticas na Europa e na América.

Menos de 100 anos depois de John Lock, de 40 anos após Montesquieu, e de apenas 15 anos sobre a obra fundamental de Rousseau, estalam a Revolução Americana, de 1787, e a Revolução Francesa, de 1789. Nenhuma delas teve unicamente causas ideológicas: mas qualquer delas constitui um bom exemplo de extraordinária força das ideias no movimento da História.¹³

Nesse sentido, pode-se afirmar que tais revoluções representaram, historicamente, a transformação política do mundo ocidental pelo fato de terem despertado, principalmente na pas-

¹² ALMEIDA, Isabel Maria Banond de. *A ideia de Liberdade em Portugal e a sua relação com os contributos de proveniência externa – do contratualismo absolutista às sequelas do triénio vintista (1706-1823)*. Volume I. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2004, p. 454.

¹³ AMARAL, Diogo Freitas do Amaral. *História das Ideias Políticas (Apontamentos)*. Volume II. Lisboa: Pedro Ferreira Artes Gráficas, 1998, p. 58.

sagem do antigo para o novo regime, o processo de evolução do regime constitucional, dentro do qual se fundamenta toda a teoria do direito ao sufrágio.

Assim, enquanto o Antigo Regime se caracterizava pela atribuição da soberania política ao Príncipe, o sufrágio vem a determinar, de um modo ostensivo e prático, a substituição desta pela soberania popular por levar em consideração a soma das vontades de todos os indivíduos pertencentes a uma mesma sociedade, segundo a concepção rousseauniana.¹⁴

Dentro desta perspectiva, ambas as revoluções eclodiram praticamente na mesma época e representaram verdadeiros marcos na história mundial no que diz respeito a difusão das ideias liberais e declínio do poder absoluto. Por este motivo, torna-se imprescindível discorrer-las, mesmo que brevemente, antes de debruçar-se acerca do sufrágio no século XIX.

1.2.1 A REVOLUÇÃO AMERICANA

O que no início representavam apenas reivindicações das 13 (treze) colônias inglesas face à Coroa Britânica, por uma maior autonomia fiscal e económica, tornou-se o mote para eclosão de uma grande revolta de colonos insatisfeitos contra as determinações que vinham da Metrópole.

A ideia fundamental era a de que não poderia haver imposto que não fosse votado pelos representantes do povo; não há tributação sem representação; “no taxation without representation”. Este era o grande “slogan” nessa época nas colônias norte-americanas. Ou seja, não havendo representantes eleitos pelo povo das colônias americanas no Parlamento de Londres, este não teria o direito de lançar impostos sobre a população que residia na América. Diante deste impasse, alguns revoltosos entendiam que em consequência disto era necessário que

¹⁴ Cfr. o vocábulo “sufrágio” na Enciclopedia Jurídica Española. Barcelona: Francisco Seix Editor, Tomo 29, 1910, p. 221.

fossem eleitos deputados das colônias americanas para o Parlamento de Londres; outros defendiam que só as colônias tinham o direito de lançar impostos sobre os seus próprios habitantes.¹⁵

Nesse cenário, a Revolução Americana começava a ser construída na medida em que foram evoluindo as discordâncias das colônias face as medidas tomadas na Metrópole, o que fazia crescer o sentimento anti-coroa entre os colonos. No campo do pensamento político, os cidadãos-colonos eram influenciados pelas ideias, vindas do continente europeu, dos doutrinadores contratualistas, John Locke e Thomas Hobbes, que preconizavam a necessidade de evolução de um estado de natureza para um estado de sociedade através de um “contrato social”.

Nesse diapasão, Maurice Duverger¹⁶ ressalta que os princípios que a revolução cultural dos filósofos acabava de difundir no ocidente forneciam a única plataforma política possível, que correspondia aliás à estrutura social da América inglesa e as suas concepções igualitárias. Isso fez com que a luta das treze colônias pela sua independência se tornasse o combate de uma nova sociedade liberal contra a velha sociedade monárquica e aristocrática.

Assim, no período pré-revolucionário, o contratualismo exercia grande influência no pensamento político dos americanos principalmente pelo facto da teoria do “contrato social” se encaixar perfeitamente nas condições políticas, históricas e geográficas vivenciadas pela Colônia Norte-Americana, as quais resumiam-se na falta de autonomia perante as decisões da Coroa Britânica junto a ausência de leis que regulassem o convívio social e as diferenças de realidades entre as próprias colônias.

Em meio a esta situação, surgiram autores americanos influenciados não somente pelas ideias vindas do continente eu-

¹⁵ AMARAL, Diogo Freitas do Amaral. *História das Ideias Políticas (Apontamentos)*. Volume II. Lisboa: Pedro Ferreira Artes Gráficas, 1998, p. 66/67.

¹⁶ DUVERGER, Maurice. *Os Grandes Sistemas Políticos*. Coimbra: Almedina, 1985, p. 30.

ropeu, mas também movidos pelo sentimento de necessidade de independência perante a Coroa Britânica e de instauração de uma República. Dentre eles, destaca-se Thomas Paine (1737/1809)¹⁷, autor da obra “Common Sense”¹⁸, que veio a pôr em causa a ligação da colônia americana com a Coroa Britânica e a fidelidade ao regime monárquico.

Defensor fervoroso da ideia de soberania pertencente ao povo, Paine fazia entender que o governo deveria ser apenas um agente da confiança do povo e, por isso, a Monarquia não poderia ser um regime legítimo, pois nesta o poder pertence, única e exclusivamente, ao Rei. Assim, é sob esta perspectiva que Raymond G. Gettell¹⁹ enfatiza que Paine considera absurdo o princípio da sucessão hereditária como processo de escolha dos governantes, incitando os colonos a que se tornem independente através do argumento de que as nação não se porão ao lado dos colonos enquanto estes estiverem prestando acatamento à Coroa Britânica.

Dessa maneira, foi ao fervor das ideias liberais, impulsionadas por Thomas Paine, e no calor das revoltas dos colonos que, em 1776, as 13 (treze) colônias proclamaram a independência, o que tornou cada uma delas um estado soberano. Entretanto, somente quase dois anos mais tarde é que as antigas

¹⁷ Thomas Paine foi considerado o “apóstolo da liberdade” pelo fato ter proclamado e lutado em favor da ideia de liberdade em períodos distintos e de grande relevância histórica. Defendeu a independência dos Estados Unidos da América, tentou preconizar a república democrática em Inglaterra e apoiou a Revolução Francesa, tendo inclusive sido preso por questionar o radicalismo de Robespierre. AMARAL, Diogo Freitas do Amaral. *História do Pensamento Político Ocidental*. Coimbra: Almedina, 2012, p. 259.

¹⁸ “A monarquia está classificada nas Escrituras como um dos pecados dos judeus, motivo pelo qual uma praga é destinada a eles (...) aos males da monarquia acrescentamos o da sucessão hereditária. Enquanto a primeira é uma degradação e um rebaixamento de nós mesmos, a segunda apresentada como uma questão de direito, é um insulto a imposição à nossa posteridade”. PAINE, Thomas. *O Senso Comum e a Crise*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1984, p. 16 a 18.

¹⁹ GETTELL, Raymond G. *História das Ideias Políticas*. Lisboa: Editorial Inquérito, 1936, p. 345.

colônias unem-se para formar uma aliança internacional que deu origem a uma Confederação, onde cada estado elaborou e aprovou sua própria Constituição.

Esse modelo de confederação regada a constituições independentes permaneceu activo até 1787 quando foi aprovada a Constituição Americana. Nesta oportunidade, ocorreram muitos conflitos entre os Estados considerados grandes, com maior força política, e os Estados menores. Os maiores Estados, como a Virginia, eram dominados pelos aristocratas, e reivindicavam um governo forte com carácter nacional, ou seja, defendiam a soberania nacional com a criação de um Estado Federal. Já os Estados de pequena dimensão, como New Jersey, lutavam pela permanência da independência entre os Estados, sendo partidários da soberania dos Estados.

No auge desta celeuma de ideias e interesses entre os Estados norte-americanos, prevaleceu o modelo de república federativa, que foi instituído na Constituição Americana e está em vigor até a data de hoje.²⁰

A Constituição Americana foi, sem dúvidas, um marco no panorama jurídico-político mundial não somente pelo seu valor histórico de consagração da revolução, mas, principalmente, pelo seu ineditismo em vários aspectos. Diogo Freitas do Amaral²¹ ressalta que a referida Constituição pode, com justiça, ser citada como fonte autónoma de importantes ideias políticas: primeiro, porque foi a primeira Constituição republi-

²⁰ Entretanto, vale destacar que mesmo depois de elaborada e aprovada a Constituição Americana, a divergência entre os Estados continuava, porém tomou novas formas e deu origem a dois movimentos ideológicos na política norte-americana: os federalistas e os democratas. A corrente federalista advogava a permanência de um Estado Federal com base na soberania nacional e davam força a ideia de uma República aristocrática governada por uma elite. Entre os principais representantes desta corrente, destacam-se Alexander Hamilton e John Adams. Já a corrente dos democratas defendiam uma confederação no lugar de uma federação, reivindicavam a soberania dos Estados e acreditavam que deveria existir uma República democrática com governo limitado e participação do cidadão nas decisões do governo.

²¹ AMARAL, Diogo Freitas do Amaral. *História das Ideias Políticas (Apontamentos)*. Volume II. Lisboa: Pedro Ferreira Artes Gráficas, 1998, p. 76.

cana da era moderna; segundo, por ter sido a primeira Constituição escrita; terceiro, porque foi a primeira vez que a Constituição instituiu um sistema de garantia judicial de constitucionalidade das leis; em quarto lugar, por ter sido a primeira Constituição que comportou um texto escrito contendo uma declaração de direitos; quinto, porque foi a primeira vez que se instituiu um Estado Federal; e sexto, por ter sido a primeira vez que se estabeleceu um sistema de governo de tipo presidencialista.

Diante de tantos contributos e inovações, é inegável a importância e dimensão histórica que teve a Constituição Americana como fruto de uma revolução que representou um marco da difusão do pensamento liberal e de início do declínio do poder absoluto no fim do século XVIII.

Nesse sentido, Isabel Maria Banond de Almeida²² destaca que histórica e racionalmente, a Constituição norte-americana era inovadora, não encontrando paralelo em nenhum outro documento antes publicado, até por ser o primeiro do género. A consagração da forma republicana de Governo, num gigantesco espaço territorial, e a forma de federalismo avançada, questionavam os antigos conceitos que viam a república e a democracia limitados a espaços reduzidos.

Já no que diz respeito, especificamente, ao direito ao sufrágio, a Constituição Americana, como visto, foi a primeira Constituição escrita a adotar a república como sistema de governo, atribuindo aos homens livres norte-americanos o direito de votar indiretamente para escolher os Senadores e Deputados e, através de um Colégio Eleitoral, para eleger o Presidente da República.

Vale ressaltar que a instauração da República Americana, apesar de seu carácter inovador por representar uma ruptura com o regime monarca, viabilizou a implantação de uma política

²² ALMEIDA, Isabel Maria Banond de. *A ideia de Liberdade em Portugal e a sua relação com os contributos de proveniência externa – do contratualismo absolutista às sequelas do triénio vintista (1706-1823)*. Volume I. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2004, p. 682.

que, de início, favorecia a poucos e não despertava interesse de participação popular. Nesta linha, apesar de apoiar-se na soberania popular, a política americana do fim do século XVIII tinha o direito de voto como algo estritamente reservado aos proprietários do sexo masculino. Aliado a isso, os mecanismos constitucionais complexos relativos a esfera eleitoral, como a eleição indireta dos senadores dos Estados Unidos e a eleição do Presidente por um Colégio Eleitoral, permitiam que a elite aristocrata controlasse a vontade popular.

Entretanto, este cenário de uma política manipulada e de domínio do sufrágio restrito não retira o factor inovador que caracterizou a política americana no final do século XVIII (após a promulgação da Constituição), uma vez que representou o ponto de partida para extensão do direito ao sufrágio visto que ao consagrar a República como sistema de governo, conferiu aos cidadãos o direito, mesmo que restrito, de votar, o que não acontecia em países considerados, à época, “potências” da Europa que, por seu turno, ainda adotavam a monarquia como sistema de governo.

Assim, registradas e esclarecidas as considerações pertinentes a Revolução Americana, com destaque a importância que teve por representar a difusão do pensamento liberal e instauração de uma república com a consequente formalização do direito ao voto através da Constituição; torna-se oportuno discurrir acerca da Revolução Francesa, outro marco histórico de bastante relevância para o tema em comento.

1.2.2. A REVOLUÇÃO FRANCESA

A Revolução Francesa eclodiu em 1789, cerca de dois anos após a aprovação da Constituição Americana. O debelar dos conflitos e a formação de uma república na América tiveram forte impacto no continente europeu e, principalmente, em França, onde o poder monarca e o Antigo Regime eram cada

vez mais contestados pelos cidadãos franceses.

A estrutura aristocrática que formava o sistema político e social estabelecido em França, conhecido por Antigo Regime, era, basicamente, o principal alvo das reivindicações dos revolucionários. O Estado tinha o Rei no topo da hierarquia e era dividido em três ordens que correspondiam: ao Clero, como Primeira Ordem; a Nobreza, como Segunda Ordem; e ao Povo (burgueses, camponeses e trabalhadores urbanos), como Terceira Ordem. Ocorre que cada ordem tinha direito a apenas um voto nas decisões da Assembleia dos Estados Gerais, o que fazia com que a base da sociedade, representada pela Terceira Ordem, sempre ficasse em desvantagem, impossibilitando a imposição de suas reivindicações.

Aliado a isto, na esfera intelectual, a proliferação do pensamento liberal advinda dos ideais iluministas, que tanto tinham influenciado as revoltas na América, também ganhava força em território francês, onde obras de autores emblemáticos como John Locke, Montesquieu e Rousseau tomavam grande dimensão entre as classes da Terceira Ordem que, por sua vez, representavam a grande maioria da população.

Com efeito, no que tange ao campo das ideias políticas, Raymond G. Gettell²³ afirma que os escritores políticos da França passaram a pensar que a Revolução Americana era a aplicação prática dos princípios mais em voga na época, e os seduzia o fato de um povo ter conseguido declarar-se independente de um governo estabelecendo uma nova organização política. Em razão disso as ideias revolucionárias na França ganham novo impulso visto que as doutrinas invocadas pelos americanos, em justificação do seu movimento, já eram familiares entre os franceses.

Entretanto, necessário se faz destacar que um dos autores de maior influência entre os revolucionários franceses foi o

²³ GETTELL, Raymond G. *História das Ideias Políticas*. Lisboa: Editorial Inquérito, 1936, p. 339.

abade Sieyès, dono da obra “Qu’est-ce que le tiers État?”, pela qual levantou algumas reivindicações vistas com desconfiança pelos defensores do poder absoluto e do Antigo Regime. Tais reivindicações se resumiam, basicamente, na necessidade de todas as votações dos Estados Gerais fossem feitas por cabeça e não através das ordens, visto que o clero e a nobreza, por votarem em conjunto, sempre satisfaziam seus interesses em detrimento das causas defendidas pelos representantes da Terceira Ordem.

Mas Sieyès tem ainda interesse por outras razões. Com efeito, foi ele o primeiro na Europa a apresentar um conceito de nação, considerando que a nação é que verdadeiramente detém a soberania, e que a nação é o povo – o povo no sentido de Terceiro Estado. O clero e a nobreza não são a nação, a nação é o povo, o Terceiro Estado. Sieyès defende a partir daí todo um conceito de soberania nacional como equivalente a soberania popular.²⁴

Vale ressaltar que Sieyès, ao contrário de Rousseau, era defensor da representação política, apoiando toda sua teoria do estado na ideia de governo exercido por procuradores do povo, onde deveria fazer valer a “vontade comum representativa” que não corresponde a uma vontade plena e ilimitada, mas sim uma vontade de representantes delegados pelo povo que devem agir por direito alheio e não por direito próprio.

Neste ambiente de propagação de autores liberais, como Sieyès, e de revolta por parte dos que compõe a Terceira Ordem, o Rei Luís XVI, tomado pelos interesses da nobreza em aumentar seus privilégios e pretendendo elevar a carga tributária, convocou a Assembleia dos Estados Gerais para deliberarem sobre o assunto. Na oportunidade, os membros da Terceira Ordem se rebelaram contra o critério de votação por ordem e autoproclamaram uma Assembleia Nacional para elaboração de

²⁴ AMARAL, Diogo Freitas do Amaral. *História das Ideias Políticas (Apontamentos)*. Volume II. Lisboa: Pedro Ferreira Artes Gráficas, 1998, p. 83/84.

uma Constituição que limitava o poder do monarca.

Diante do ocorrido, o Rei Luís XVI tentou inibir a população ao espalhar tropas militares pelo país às vésperas da Assembleia Nacional. Tal situação gerou revolta do movimento popular que, sentindo-se ameaçado e, ao mesmo tempo, financiado pela burguesia, tomou conta das ruas de Paris forçando a Tomada da Bastilha, ocorrida em 14 de julho de 1789.

Na ocasião da Assembleia Nacional, sob o lema liberdade, igualdade e fraternidade, promoveu-se um conjunto amplo de reformas antiaristocráticas, que incluíram: a) a abolição do sistema feudal; b) a promulgação da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão; c) a elaboração de uma nova Constituição, concluída em 1791; d) a denominada constituição civil do clero. Essa primeira fase da revolução, que foi de 1789 a 1792, consumou o fim do Antigo Regime e pretendeu criar uma monarquia constitucional e parlamentar, em que o Rei deixava de ser soberano por direito próprio e passava a ser delegado da nação.²⁵

Vale destacar que a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão consagrou muitos dos direitos aclamados pelo pensamento liberal, quais sejam: à liberdade, à igualdade, à propriedade e à participação política, entre outros. Trata-se do primeiro texto público europeu que concretizou direitos reivindicados pelos autores liberais.

No tocante aos Direitos Políticos, a Constituição de 1791 representou um marco no que diz respeito ao Direito ao Sufrágio visto que, apesar de consagrar uma monarquia constitucional, foi a primeira Constituição escrita da Europa que conferiu o direito de voto aos cidadãos para eleger os representantes que iriam compor a Assembleia Nacional.²⁶

Porém, as revoltas não findaram à essa altura, pois, pou-

²⁵ BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 26.

²⁶ Cfr. Constituição Francesa de 1792, Título III, Artigo 3º.

co tempo depois de instalada a monarquia constitucional, o Rei foi acusado de traição por tentar, junto a lideranças estrangeiras, restaurar o Antigo Regime. Por esse motivo, os conflitos se agravaram e, em 1792, a Assembleia Nacional decreta a abolição da realeza e suspende o Rei que é guilhotinado no dia 21 de janeiro de 1793.

Frente a esta sucessão de acontecimentos, instala-se um movimento popular conhecido por “Comuna de Paris”, que impôs a convocação de uma nova Assembleia Constituinte, denominada Convenção, que foi composta por deputados girondinos e jacobinos eleitos por sufrágio universal.

Os jacobinos representam o movimento com influência direta do pensamento de Rousseau, eram liderados por Robespierre, e conseguiram sair vitoriosos da Convenção, tendo proclamado a Constituição de 1793 que instaurou uma República e aboliu a monarquia francesa.

A Constituição de 1793 caracterizou-se por seguir as diretrizes apontadas por Rousseau no “Contrato Social”. Além de abolir a monarquia e instaurar uma República, o texto constitucional jacobino baseou-se na tão defendida soberania popular de Rousseau e consagrou direitos sociais como o trabalho, a educação e a assistência social.

Vale destacar destacar que o referido texto constitucional, ao instaurar um República com base na doutrina de Rousseau, conferiu a todos os homens adultos o Direito ao Sufrágio e instituiu as bases da teoria da democracia popular e direta. Sobre isso, Raymond G. Gettell²⁷ alega que na Constituição de 1793 alarga-se o sufrágio aos varões adultos, funda-se um Parlamento composto por uma só câmara fiscalizadora do governo e, ao mesmo tempo, é abandonado o princípio da separação dos poderes deixando a esfera administrativa a um conselho responsável perante o corpo legislativo.

²⁷ GETTELL, Raymond G. *História das Ideias Políticas*. Lisboa: Editorial Inquérito, 1936, p. 352/353.

Contudo, nada do que foi traçado nesta Constituição foi efetivamente posto em prática visto que a sociedade francesa passou a viver uma fase de Terror, período em que os jacobinos executaram e perseguiram muitos opositores, o que os fizeram sofrer um golpe de Estado que culminou com a execução do líder jacobino Robespierre.

Com a tomada do poder pelos girondinos, estes, mesmo sob protestos e revoltas populares, aprovaram a Constituição de 1795 que foi um verdadeiro retrocesso na história francesa e europeia, pois não contemplou quaisquer direitos sociais e fez abolir a ideia de sufrágio universal, adotando o sufrágio restrito censitário.

Entretanto, os girondinos conduziram um governo de maneira fragilizada, marcada por instabilidades políticas. Os conflitos internos do governo e o sucesso militar em campanhas externas fizeram ascender o exército até que, em novembro de 1799, Napoleão Bonaparte liderasse o golpe de Estado, conhecido por 18 Brumário, dando fim ao período revolucionário e dando início a era napoleônica que, posteriormente, disseminou-se por quase todo continente europeu.

Diante do exposto, pode-se concluir que a Revolução Francesa foi bem mais do que um evento emblemático da história, pois representou o divisor de águas no que diz respeito a queda do poder absoluto e a consolidação do liberalismo. Pouco mais radical e intenso do que a Revolução Americana, o período revolucionário francês caracterizou-se por impulsionar a disseminação, por todo o mundo ocidental, do sentimento de mudança dos valores sociais. O que antes se resumia a vontade suprema e irretocável do Rei, passou para necessidade de limitação do poder real e valorização da autonomia do cidadão perante o Estado.

Dentro desta linha de raciocínio, Luís Roberto Barroso²⁸

²⁸ BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 25.

afirma que “mais do que um evento histórico com seu próprio enredo, a Revolução Francesa desempenhou um papel simbólico arrebatador no imaginário dos povos da Europa e do mundo que vivia sob a influência, no final do século XVIII. Coube a ela – e não à Revolução Inglesa ou à Americana – dar o sentido moderno do termo “revolução”, significando um novo curso para a história e dividindo-a em antes e depois.

No tocante ao objeto do presente trabalho, a Revolução Francesa trouxe grande contribuição no que diz respeito ao Direito ao Sufrágio visto que atravessou várias fases e, em algumas delas, consagrou o sufrágio como um direito político do cidadão. Desde a queda do Antigo Regime até o golpe de Estado protagonizado por Napoleão Bonaparte, a França passou por sistemas de governo distintos, tendo, num primeiro momento, saído de uma monarquia absoluta para um regime monarca constitucional (1791), que posteriormente passou a ser uma república democrática transformada, por fim, em república autoritária de caráter ditatorial.

Tal fato é observado por Marcelo Caetano²⁹ ao alegar que: “Se percorrermos a história do período revolucionário, desde 1789 a 1804 (proclamação do império), verificaremos que ela compreende várias fases desde a monarquia limitada, passando pela república democrática até a ditadura e à monarquia cesarista”.

Neste sentido, no que toca ao Direito ao Sufrágio dentro das respectivas fases, observa-se que a Constituição de 1971, instaurou uma monarquia constitucional que considerava a Assembleia Nacional Legislativa como único órgão de representação do povo, atribuiu à população o sufrágio restrito (censitário) e indireto para eleição dos deputados. Já a Constituição de 1973, copiava fielmente o pensamento de Rousseau e, apesar de não ter vigorado, instituiu uma República Democrática,

²⁹ CAETANO, Marcelo. *Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 1977, p. 127.

consagrando o sufrágio universal para eleição dos membros do órgão legislativo. Posteriormente, a Constituição de 1795, elaborada pelos girondinos, estabeleceu uma separação rígida dos poderes e repartiu o poder legislativo em duas câmaras, cujos membros eram eleitos trienalmente por sufrágio censitário, quebrando, assim, o caráter de soberania popular e sufrágio universal implantado na última Constituição (1793).

Desta maneira, verifica-se que apesar do sufrágio não ter conseguido alcançar certa estabilidade no que diz respeito a maneira como era adoptado pelas Constituições do período revolucionário francês, é evidente que sua consagração já era vista como algo essencial uma vez que representava uma das diretrizes do influente pensamento liberal.

Assim, o século XVIII, que termina sob forte impacto do liberalismo, significou o despertar da necessidade de participação política dos cidadãos haja vista que o poder absoluto perdia forças e o sufrágio, mesmo que ainda restrito, surgia como meio para se alcançar a representação política.

1.2.3. O SUFRÁGIO NO INÍCIO DO SÉCULO XIX

O século XIX teve um início marcado por sequelas das Revoluções Atlânticas eclodidas no final do século XVIII. Estas sequelas se resumem, basicamente, na consolidação da ideia de governo representativo liberal que consiste na tese de um governo exercido por procuradores do povo em contraposição a vontade real, ou absoluta.

Nesta linha de raciocínio, Jorge Miranda³⁰ observa que “a representação reduz-se à legitimação dos governantes pelo consentimento dos governados; e a renovação menos na ideia de que estes não alienam a soberania do que na preocupação de impedir os abusos da demasiado longa ocupação do poder.

³⁰ MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. Tomo VII. Lisboa: Coimbra Editora, 2007, p.16/17.

Mais importante do que promover a participação de todos os cidadãos parece aos arautos do liberalismo promover um governo conforme à razão (uma espécie de aristocracia burguesa electiva) e que salvguarde os direitos e garantias individuais”.

Nesse diapasão, verifica-se que a ordem real que antes predominava perde toda sua justificação e dá lugar a ideia de que os homens livres e iguais não podem ser dirigidos, ou governados, por alguém que deles não tenha recebido mandato. Assim, Maurice Duverger³¹ acrescenta que é essa a ideia que arruína o poder dos nobres e dos reis e conduz a instauração de repúblicas eletivas. Para o autor, trata-se de uma verdadeira emancipação da humanidade que se torna adulta ao escapar aos poderios políticos e sociais até aí moldados à imagem paternal.

Em meio a este cenário de mudança de paradigmas sociais, predominava a ideia do voto como uma função e não propriamente como um direito. Entendia-se que só as pessoas com “responsabilidades sociais”, as quais eram medidas pelo património, gênero sexual ou capacidades pessoais, teriam o dever de votar em nome de toda a sociedade. Assim, prevalecia a adoção do sufrágio restrito tanto no continente europeu como na América.

Na Inglaterra do início do século XIX, por exemplo, as eleições que definiam a composição da chamada Câmara dos Comuns, eram marcadas por atos de corrupção e cooptação dos poucos eleitores aptos a votar. O direito de voto era conferido a apenas 5% da população adulta masculina que se resumia a indivíduos ricos e detentores de grandes propriedades. Somente na segunda metade do século XIX, é que o direito ao sufrágio foi, gradativamente, se alargando entre os ingleses por força do movimento popular denominado Cartismo.

Em domínios americanos, a política do século XIX também caracterizava-se pela pouca participação popular. Os Re-

³¹ DUVERGER, Maurice. *Os Grandes Sistemas Políticos*. Coimbra: Almedina, 1985, p. 30.

publicanos e Democratas disputavam a preferência entre os poucos eleitores que se resumiam a homens brancos. Os negros libertados, índios e mulheres eram excluídos do processo eleitoral de uma república onde o movimento democrático era extremamente restrito. O sufrágio universal só foi alcançado nos Estados Unidos em pleno século XX, quando em 1920 foi concedido o direito de votar às mulheres americanas.

Já na França do Império Napoleônico no início do século XIX, as formas republicanas ainda persistiam em alguns pontos: mas a realidade já se afasta muito delas. De modo que fácil foi ao *Senatusconsulto* de 1804 dar nova Constituição à França, ratificada por plebiscito, cujo artigo 1º dizia: “O governo da república é confiado a um Imperador, com o título de Imperador dos Franceses”, especificando-se a seguir que a dignidade imperial seria hereditária na família de Napoleão Bonaparte. A monarquia cesarista rematava a evolução que vinha desde 1789.³²

Assim, os franceses, mesmo diante das conquistas alcançadas durante o período revolucionário, não mais participavam da vida política do país, pois, mediante plebiscito, a soberania popular foi delegada a Napoleão Bonaparte que representava o novo monarca saído da massa popular.

Os países do norte europeu (Suécia, Bélgica, Dinamarca e os Países-Baixos) junto a Alemanha, a Áustria e a Itália mantiveram-se à margem da democracia liberal logo no início do século XIX, e só vieram a alargar o Direito ao Sufrágio no período que vai da segunda década ao fim do referido século.³³

Ao contrário de alguns dos países mencionados acima, Portugal, logo no início do século XIX, ainda vivia sob uma monarquia absoluta que se personificava na figura de D. João VI e era regimentada pelas Ordenações Filipinas sancionadas

³² CAETANO, Marcelo. *Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 1977, p. 133.

³³ DUVERGER, Maurice. *Os Grandes Sistemas Políticos*. Coimbra: Almedina, 1985, p. 32/33.

ainda em 1595. Não havia qualquer tipo de participação popular na vida política do país onde pouco se falava nas revoluções que sacudiam o mundo e davam força ao pensamento liberal.

Nesse mesmo período, o Brasil tornava-se a colônia do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves que mais crescia e dava bons resultados comerciais ao governo monarca. Sua desconhecida e vasta extensão territorial reservava grandes surpresas, rendia frutos ao comércio e era cada vez mais explorada pelos colonizadores portugueses.

É neste contexto histórico que se pretende debruçar sobre a evolução do Direito ao Sufrágio em Portugal e no Brasil. As próximas etapas do presente trabalho serão concentradas especificamente no desenvolvimento do sufrágio em domínios portugueses, e, em seguida, em terras brasileiras.

CAPÍTULO II – O SUFRÁGIO EM PORTUGAL: DA REVOLUÇÃO LIBERAL AS PRIMEIRAS CONSTITUIÇÕES

2.1. A REVOLUÇÃO LIBERAL DE 1820

Ao decidir tratar sobre a evolução do Direito ao Sufrágio em Portugal, torna-se imprescindível destacar o movimento revolucionário de 1820, costumeiramente baptizado de Revolução Liberal do Porto, que representou o ingresso do pensamento liberal no ideário português e, conseqüentemente, o despertar da necessidade de declínio do poder absoluto em território lusitano.

Pode-se dizer que os reflexos factuais da Revolução Francesa em Portugal se propagaram com a consolidação de Napoleão Bonaparte no poder e a conseqüente invasão de suas tropas militares no país, em 1808. Contudo, deve-se afirmar, também, que os reflexos intelectuais da referida revolução só vieram a ser manifestados às vésperas da Revolução Liberal de 1820, com a introdução da doutrina liberal como justificação

ao movimento pré-revolucionário português.

Nesse sentido, Ana Maria Ferreria Pina³⁴ relata que o pensamento político do vintismo edifica-se sobre uma encruzilhada, onde, de um lado, se encontra o fascínio emanado das experiências revolucionárias francesas e espanholas, chegadas até Portugal através de numerosas publicações e dos Diários dos respectivos parlamentos, os quais são amplamente consultados pelos deputados vintistas; e de outro, posiciona-se a realidade do pensamento liberal, tal como ele se desenvolve até 1820.

Portanto, em meio a esse cenário, o período de domínio francês em Portugal foi marcado por constantes conflitos entre as tropas francesas e inglesas. A Guerra Peninsular ganhava os mais diversos contornos enquanto o povo português assistia a sua pátria ser controlada por forças estrangeiras e seu governo concentra-se no Brasil.

Apaziguados os conflitos e celadas as vitórias sobre as forças napoleônicas, Portugal continuou a ser um país abandonado pelo seu Rei, sendo governado por oficiais ingleses liderados pelo presidente da Junta Governativa, o militar Beresford. O povo português acreditava que D. João VI teria desvirtuado o Reino, sentiam que a metrópole se tornara uma colônia do Brasil, sob influência britânica, situação agravada ainda mais pelo constante envio de recursos para a colônia e o crescente desequilíbrio orçamental em Portugal.

Sobre este período, Joaquim Veríssimo Serrão ressalta que “no ano de 1820 encontrava-se Portugal numa situação de bloqueio político que impunha uma viragem histórica. A ausência da Corte no Brasil criara um vazio de poder a que o Governo não sabia dar resposta. A supremacia inglesa no exército era de molde a humilhar a população que a entendia como uma forma de tutela política (...) Propunham as hostes jacobinas a

³⁴ PINA, Ana Maria Ferreira. *De Rousseau ao Imaginário da Revolução de 1820*. Lisboa: Instituto Nacional de Investigação Científica, 1988, p. 59.

via revolucionária, mesmo cortando os laços com a realeza para estabelecer um regime de soberania popular. Defendendo os liberais moderados a convocação urgente de Cortes, na esperança de que elas haveriam de encontrar soluções para salvar o país.”³⁵

A população começava a revoltar-se contra a condição em que se encontrava o país. Em 1817, várias pessoas foram presas sob a acusação de conspirarem contra a vida de Beresford e contra a regência. Tal situação culminou com a execução de doze portugueses, incluindo o general Gomes Freire de Andrade, o que fez com que os ânimos fossem ainda mais exaltados.

Cerca de um ano após o referido episódio, em 1818, era fundada, por Manuel Fernandes Tomás, na cidade do Porto uma associação secreta batizada de “O Sinédrio”, cujo objetivo era acompanhar a movimentação política do país e, se necessário, intervir em decisões que viessem de encontro aos interesses dos revoltosos.

Pouco tempo mais tarde, em 1820, vários motivos contribuíram para o agravamento da revolta dos portugueses. Os liberais eram seduzidos pelo recente triunfo do liberalismo na Espanha e o presidente da Junta Governativa, o militar inglês Beresford, tinha partido para o Brasil com o objetivo de angariar mais poderes junto a D. João VI. Foi a oportunidade que os membros do Sinédrio tiveram para conseguir aumentar significativamente o seu já grande número de associados para preparar o que viria a ser a revolução.

Assim, em 24 de Agosto de 1820, o exército, sob a liderança dos coronéis Sepúlveda e Cabreira, revoltou-se no Campo de Santo Ovídio, no Porto. De imediato se efetuou uma reunião na Câmara Municipal que deu origem a chamada Junta Provisional do Governo Supremo do Reino, sob a presidência

³⁵ SERRÃO, Joaquim Veríssimo. *História de Portugal*. Volume VII. Lisboa: Verbo, 1983, p. 345.

do brigadeiro-general António da Silveira. A referida Junta tinha como objetivos imediatos a tomada da regência do reino e a convocação de Cortes que redigiriam a primeira Constituição de Portugal. Sobre esse episódio, Joel Serrão reforça que “Certo da vitória, o Sinédrio preparou-se para o grande dia, e a 24, com o triunfo da revolução, dissolvia-se com a entrada de alguns dos seus membros na Junta Provisional do Governo Supremo do Reino.”³⁶

Instalada a Junta Provisional, reuniram-se os revolucionários do Sul (Lisboa e Algarves) com os do Norte para providenciar e organizar as eleições que dariam composição as Cortes Constituintes. A referida junta exigiu, de imediato, o regresso à metrópole do Rei D. João VI, elegendo uma nova regência para governar até o regresso da família real.

Este movimento vitorioso entrou para história conhecido como Revolução Liberal do Porto, tendo representado a instauração de uma Monarquia Constitucional em Portugal, forçando toda a Corte Real Portuguesa a retornar ao país, à exceção de D. Pedro IV que ficou no Brasil na condição de Príncipe Regente, onde proclamou, em 1822, a independência daquele país.

Diante do exposto, conclui-se que a Revolução Liberal do Porto representou não somente a reafirmação da administração do governo por portugueses, após anos de domínio estrangeiro (seja francês ou inglês); como, também, a consolidação dos ideais liberais em território lusitano visto que o movimento revolucionário aclamou por uma monarquia limitada sob as rédias de uma Constituição que conferisse ao povo certos direitos individuais.

No que tange ao Direito ao Sufrágio, é de se admitir que, conforme acima destacado, a Revolução Liberal de 1820 pode ser considerada o marco inicial da difusão do pensamento libe-

³⁶ SERRÃO, Joel. *Dicionário de História de Portugal*. Volume V. Porto: Livraria Felgueiras, 1981, 513.

ral em Portugal pelo fato de ter dado início ao Constitucionalismo Liberal Português, impulsionando, assim, o surgimento, ainda na primeira metade do século XIX, de novas Constituições que contemplaram, cada uma a sua maneira, o sufrágio.

Dessa forma, nas próximas páginas serão expostas as peculiaridades das três Constituições portuguesas que vigoraram na primeira metade do século XIX (1822, 1826 e 1838), de maneira a ser destacada a evolução do Direito ao Sufrágio em Portugal no referido período.

2.2. O SUFRÁGIO NAS CONSTITUIÇÕES PORTUGUESAS DO SÉCULO XIX

2.2.1. A CONSTITUIÇÃO DE 1822

Conforme mencionado em linhas pretéritas, a primeira Constituição de Portugal nasceu fruto dos desfechos da Revolução de 1820 e embebida pela tese do governo representativo liberal, onde predominava a ideia de que a soberania reside essencialmente na nação e só deveria ser exercida através de representantes legalmente eleitos pelos cidadãos aptos a votar.

Ao instituir um regime monárquico constitucional com separação de poderes, o referido texto constitucional concentra o poder legislativo numa Assembleia Unicameral e atribui aos juízes o poder judicial, deixando a cargo do Rei e dos Secretários de Estado (nomeados pelo Rei) as atribuições do Poder Executivo.

Elaborada pelas Cortes Constituintes eleitas em Portugal, no Brasil e nos territórios portugueses da África e da Ásia, a Carta Magna de 1822 pela forma em que foi estruturada, tendo como fonte formal a Constituição de Cádiz³⁷, tentava estabele-

³⁷ Trata-se da Constituição Espanhola de 1812. Apesar da Constituição Portuguesa de 1822 ter sido espelhada no referido texto espanhol, existem diferenças significantes entre elas, dentre as quais se destacam: a forma de governo (a espanhola adoptava o monarquia moderada, enquanto a portuguesa uma monarquia constitucional), o

cer o equilíbrio entre o poder do Estado e os direitos e deveres individuais. Nesse sentido, J.J. Gomes Canotilho³⁸ ressalta que tal documento é um dos textos mais importantes do constitucionalismo português não somente pelo fato de marcar o início do movimento constitucionalista em Portugal, mas também por representar o ponto de referência obrigatório da teoria da legitimidade democrática do poder constituinte.

O primeiro texto constitucional português também deu destaque aos direitos fundamentais, caracterizando-se por contemplar direitos a Igualdade, a liberdade individual, a educação e a saúde, além de exigir a humanização do direito penal (com a proibição de torturas, da infâmia e de todas as penas cruéis ou infamantes).

No tocante ao Direito ao Sufrágio, foi conferido voto direto aos cidadãos portugueses para eleição dos deputados que deveriam compor as Cortes Unicamerais. Entretanto o sufrágio era restrito e capacitário na medida em que eram impedidos de votar os menores, os criados, os “vadios” (desempregados) e os analfabetos. Já no que diz respeito a capacidade eleitoral passiva, prevalecia o critério censitário, sendo considerados inelegíveis os cidadãos que não possuíam para sustento próprio renda suficiente, precedida de bens de raiz, comércio, indústria ou emprego.³⁹

Sobre as características do sufrágio no Texto Fundamental de 1822, Alexandre Souza Pinheiro e Maria Namorado relatam que foram inseridas regras sobre o Direito ao Sufrágio sem recorrer a critérios censitários e com uma componente capaci-

tipo de sufrágio (na Espanha atribuía-se o sufrágio indireto e em Portugal o sufrágio direto) e a competência do poder executivo (na Espanha apenas o rei era titular do poder executivo, enquanto que em Portugal o mesmo também cabia aos Secretários de Estado). MIRANDA, Jorge. *O Constitucionalismo Liberal Luso-Brasileiro*. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimientos Portugueses, 2001, p.14/15.

³⁸ CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 4ª Edição. Coimbra: Almedina, 2000, p. 128.

³⁹ Cfr. CONSTITUIÇÃO PORTUGUESA DE 1822, Artº 33 e 34.

tária mitigada, estabelecendo eleições diretas, instituindo o unicameralismo e, ainda, descrevendo detalhadamente sobre o “cerimonial eleitoral”.⁴⁰

Fato interessante, ainda no campo dos direitos políticos, é que a Constituição de 1822 foi o único texto constitucional português antes de 1976 que se referia diretamente a realização de recenseamento eleitoral através das freguesias, ou seja, exigia-se como condição o alistamento dos cidadãos para que fosse certificada e declarada sua capacidade eleitoral.⁴¹

Diante disto, não é difícil observar que a Carta Magna de 1822, no que tange aos direitos políticos, seguiu a linha das constituições ocidentais que lhe eram contemporâneas, principalmente no que diz respeito a adoção do sufrágio restrito. Contudo, deve-se admitir que por ter sido o primeiro documento legal que regulou e atribuiu direitos políticos aos portugueses, o fato de ter conferido, de imediato, voto direto aos cidadãos é algo inovador, relevante e corajoso uma vez que a tendência, da maioria das constituições daquela época, era contemplar o sufrágio indirecto e censitário como uma maneira de facilitar a influência da nobreza e do rei no resultado das eleições.

Entretanto, é importante ressaltar que a Constituição Portuguesa de 1822 teve uma vigência curta e instável, tendo a mesma vigorado por menos de um ano, visto que, logo em junho de 1823, o movimento contra-revolucionário denominado *Vilafrancada*⁴², liderado por D. Miguel, pôs fim a validade do

⁴⁰ NAMORADO, Maria. PINHEIRO, Alexandre Souza. Legislação Eleitoral Portuguesa – Textos Históricos (1820-1974). Tomo I. Lisboa: Comissão Nacional de Eleições, 1998, p. 12.

⁴¹ MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. Tomo VII. Lisboa: Coimbra Editora, 2007, p.146.

⁴² “Vilafrancada é a denominação do golpe de Estado que pôs termo à primeira experiência liberal portuguesa (...) O golpe de Estado foi executado de 27 de Maio a 3 Junho, devido à conjugação dos seguintes factores: intervenção do Exército, manobras das forças políticas em presença, acção do infante D. Miguel, os quais encontraram ponto de apoio momentâneo na intervenção pessoal do rei, que, para evitar a

referido texto constitucional, declarando em vigor as leis tradicionais anteriormente adotadas. Porém, o referido texto vintista chegou a voltar a vigorar cerca de 13 anos depois, em 1836, na sequência da chamada Revolução de Setembro⁴³.

Ocorre que logo após a derrubada da primeira vigência da Constituição de 1822, o rei D. João VI nomeou uma comissão para elaborar um projecto de uma Carta de Lei Fundamental que buscasse proclamar a soberania do rei, com um regime monárquico moderado, e, ao mesmo tempo, garantir os direitos do cidadão. Contudo, tal projecto encontrou dificuldades de aprovação devido a resistência de sectores de oposição da sociedade, como os representantes da Santa Aliança.⁴⁴

Com a morte de D. João VI, em 1826, o então Imperador do Brasil, D. Pedro IV, outorgou a chamada Carta Constitucional, cujo texto era praticamente igual ao da primeira constituição brasileira que tinha proclamado dois anos antes, em 1824. Dessa forma, nas próximas linhas, passasse-a a discorrer sobre a Carta Constitucional de 1826, destacando a maneira em que foi regulado o Direito ao Sufrágio.

2.2.2. A CARTA CONSTITUCIONAL DE 1826

A independência do Brasil, em 1822, e o retorno de D. Pedro IV a Portugal podem ser considerados como os fatores históricos que impulsionaram a proclamação do que foi o se-

deposição e a regência da rainha D. Carlota Joaquina, foi levado a assumir o poder absoluto que havia perdido com a Constituição de 1822". Cfr. SERRÃO, Joel. *Dicionário de História de Portugal*. Volume VI. Porto: Livraria Felgueiras, 1981, 306.

⁴³ A Revolução de setembro teve lugar em 1836, motivada pelo descontentamento produzido pela política de pendor liberal-cartista. Os seus protagonistas foram os democratas em conjunto com os membros da burguesia industrial e os comerciantes, aos quais se aliaram as classes baixas contra os grandes proprietários e os grandes burgueses ligados ao grande comércio estrangeiro, defensores do ideário cartista. Resultou na derrubada da segunda vigência da Carta Constitucional, retorno da Constituição de 1822 e elaboração da Constituição de 1838.

⁴⁴ CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 4ª Edição. Coimbra: Almedina, 2000, p. 141.

gundo texto constitucional português. A Carta Constitucional de 1826 teve como fonte formal a Constituição do Império Brasileiro, de 1824, tendo como titular do poder constituinte o próprio D. Pedro IV.

A referida Carta era praticamente uma cópia da Constituição que havia sido promulgada no Brasil cerca de dois anos antes. Caracterizou-se por voltar a instituir uma monarquia constitucional com separação de poderes e mantém a protecção a alguns direitos fundamentais já previstos na Constituição de 1822 (direito a igualdade, liberdade e propriedade), porém traz duas novidades no que diz respeito a organização do poder político, quais sejam: a consagração de um sistema legislativo bicameral (Câmara dos Pares e Câmara dos Deputados) e a introdução do chamado poder moderador atribuído ao Rei.

No que tange ao sistema bicameral de representação do poder legislativo, a Câmara dos Pares era órgão de maior influência do poder real, sendo composta por membros vitalícios e hereditários que eram nomeados pelo Rei e tinham basicamente a função de conhecer e analisar os delitos dos membros da Família Real, Ministros de Estado, Pares, Conselheiros de Estado e Deputados. Já a Câmara dos Deputados era electiva e temporária, tendo a função principal de deliberar sobre os impostos e recrutamentos, além de fiscalizar as administrações anteriores e discutir as propostas feitas pelo poder executivo.⁴⁵

Ao lado do poder legislativo, desta feita bipartido, figurava, além dos poderes executivo (exercido pelo Rei e os seus Ministros de Estado) e judicial (atribuído aos juizes e jurados), o poder moderador que, naquele momento histórico, representava um novo produto teórico, idealizado por Benjamin Constant⁴⁶, e que tinha a finalidade de tentar justificar a necessidade

⁴⁵ MIRANDA, Jorge. *O Constitucionalismo Liberal Luso-Brasileiro*. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses, 2001, p.120/121.

⁴⁶ Considerado o Pai do poder moderador, Benjamin Constant acreditava no sufrágio restrito e se apoiava numa tese de soberania popular limitada, diferente daquela

do poder real ser um poder neutro, cuja função se resumia a balancear, proteger e restringir os excessos dos demais poderes.

Entretanto, na Carta Constitucional de 1826 as atribuições do Rei como titular do poder moderador eram igualmente típicas aquelas designadas ao Chefe do Poder Executivo, o que vinha a comprovar a insuficiência da distinção material entre os atos reais no exercício do poder moderador e a competência do Rei como figura maior do poder executivo.⁴⁷

Ao apresentar novidades no que diz respeito a organização do poder político, a referida Carta trouxe significativas modificações no que concerne ao Direito ao Sufrágio. Diferente do que era previsto na Constituição de 1822, as eleições eram realizadas através de sufrágio indirecto, os cidadãos com capacidade eleitoral ativa votam, em eleições primárias, naqueles que serão considerados Eleitores de Província, que, por sua vez, tinham o papel de eleger os chamados Representantes da Nação (Deputados).

Nesse sentido, para que o cidadão fosse considerado capaz de votar nas eleições primárias, a Carta previa um critério censitário baseado na exigência de uma renda líquida anual equivalente a 100 (cem) mil réis. Um mesmo tipo de critério censitário era adotado para aqueles que pretendiam ser Eleitores de Província, mas o valor da renda líquida anual subia para 200 (duzentos) mil réis. Qualquer cidadão apto para ser Eleitor de Província podia tornar-se Deputado caso fosse português nato e tivesse uma renda líquida anual acima de 400 (quatro-

defendida por Rousseau. “Defensor da soberania do povo, isto é, da supremacia da vontade geral sobre toda a vontade particular, Benjamin Constant sublinha bem que essa soberania reside na universalidade dos cidadãos e não numa única pessoa, numa fração ou numa associação parcial, sendo sempre, todavia, - e bem ao contrário da tese de Rousseau – uma soberania limitada e relativa, pois uma soberania ilimitada exclui a existência de meios de salvaguarda dos indivíduos contra os governantes(...)”. Cfr. OTERO, Paulo. *Instituições Políticas e Constitucionais*. Coimbra: Almedina, 2007, p. 235.

⁴⁷ CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 4ª Edição. Coimbra: Almedina, 2000, p. 143/144.

centos) mil réis.

Diante disso, verifica-se que a Carta Constitucional de 1826, de fato, caracterizou-se por introduzir em Portugal a ideia de sufrágio censitário na medida em que determinou como requisito para obtenção da capacidade eleitoral a fruição de certo valor monetário como renda líquida anual. Trata-se de uma maneira de oligarquizar o sistema político, atendendo os interesses da Nobreza e facilitando a influência do poder real sob o resultado eleitoral.

Outro ponto interessante a ser observado é o fato de que o Direito ao Sufrágio em Portugal foi inicialmente implantado pela Constituição de 1822, de forma direta e sem atribuição de critérios censitários, para depois ser suspenso, com o retorno do regime absoluto, e, logo em seguida, voltar, através da Carta Constitucional de 1826, com mais restrições e exigências de caráter censitário. Com base nisso, pode-se concluir que no lugar de existir uma evolução no sentido de abertura e acesso ao Direito ao Sufrágio, houve certo retrocesso de maneira que, num curto espaço de tempo, o sufrágio deixou de ser direto e livre para tornar-se indireto e censitário.

Além disso, vale ressaltar que as diretrizes da Carta Constitucional de 1826 também não tiveram uma vigência estável, pois esta passou a vigorar por três períodos distintos. Inicialmente, vigorou somente até 1828, ocasião em que D. Miguel foi aclamado como Rei absoluto de Portugal. Depois de passados seis anos, em 1834, com a queda do regime absoluto, a referida Carta voltou a vigorar por mais dois anos quando, em 1836, promoveram o retorno da vigência da Constituição de 1822 enquanto elaboravam o projeto de um novo texto fundamental, que viria a ser a Constituição de 1838. Por fim, a Carta Constitucional ainda voltou a vigorar por um longo período que vai do governo de Costa Cabral, em 1842, a proclamação da República Portuguesa, em 1910.

Com efeito, observa-se que, apesar de instável, a Carta

Constitucional de 1826 foi um dos textos constitucionais portugueses que mais tempo vigorou, totalizando 82 (oitenta e dois anos). Entretanto, embora tenha vigorado por toda a segunda metade do século XIX, o seu terceiro e último período vigência deu-se em substituição a Constituição de 1838, oriunda da Revolução Setembrista e que também será objeto de análise do presente trabalho.

2.2.3. A CONSTITUIÇÃO DE 1838

Não seria anormalidade afirmar que, após os desfechos da Revolução de Setembro, a Constituição de 1838 nasceu fruto de um acordo político entre os membros das Cortes Constituintes e o poder real, ou seja, teve origem num mútuo consenso entre os partidários do vintismo e o defensores da monarquia constitucional de cunho cartista.⁴⁸

Naquela época, a ideia era tentar conjugar o que de melhor havia nos dois textos fundamentais anteriores (Constituição de 1822 e Carta Constitucional), tendo sido mantido um regime monárquico constitucional, porém com o poder político estruturado de forma tripartida (legislativo, executivo e judiciário), excluindo, assim, o chamado poder moderador adotado pelo texto cartista.

Ao comparar a Constituição de 1838 com os textos constitucionais anteriores, Marcello Caetano⁴⁹ enfatiza que “a redação das disposições é, em geral, mais sóbria e cuidada. O tom,

⁴⁸ Assim entende Gomes Canotilho ao afirmar que: “Sob o ponto de vista formal, a Constituição de 1838 surge como constituição pactuada (a exemplo de documentos semelhantes como a Constituição francesa, de 1830, e a Constituição belga de 1831) entre as cortes e o rei (cfr. no final da Constituição o juramento e a aceitação da rainha), e como uma constituição compromisso entre os defensores da soberania nacional (vintista) e os partidários da monarquia constitucional assente no princípio monárquico. Cfr. CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 4ª Edição. Coimbra: Almedina, 2000, p. 151.

⁴⁹ CAETANO, Marcello. *História Breve das Constituições Portuguesas*. Lisboa: Editorial Verbo, 1965, p.41.

menos doutrinário, menos demagógico, mais moderado. A transigência com as instituições da Carta transparece em muitas disposições. A Constituição de 1838 regressa à concepção clássica dos três poderes: o legislativo, que compete às Cortes, com a sanção do Rei; o executivo, que compete ao Rei e é exercido pelos ministros, e o judiciário, atribuído aos juízes e jurados”.

Nesse contexto, apesar de adotar muitos dos aspectos previstos na Constituição Vintista, como a tripartição dos poderes políticos e a consagração de direitos fundamentais, o texto constitucional de 1838 manteve o sistema legislativo bicameral implantado pelos cartistas, tendo instituído a Câmara dos Senadores (antiga Câmara dos Pares) e a Câmara dos Deputados. Ocorre que, diferente do que previa a Carta Constitucional, as duas (e não somente uma) Casas Legislativas eram electivas, sendo o pleito eleitoral realizado por sufrágio direto.⁵⁰

Entretanto, embora tenha retirado o carácter indirecto do sufrágio, a Constituição de 1838 fez prevalecer critérios censitários e capacitários na medida em que determinou como requisito para adquirir a capacidade eleitoral ativa a idade mínima de 25 (vinte e cinco) anos acompanhada da fruição de uma renda líquida anual de 80 (oitenta) mil réis, tendo, ao mesmo tempo, excluído do direito ao voto os criados de servir, os libertos, os pronunciados pelo Júri e os falidos enquanto não fossem julgados de boa fé.

No que diz respeito a capacidade eleitoral passiva, atribuiu-se a renda líquida mínima anual de 400 (quatrocentos) mil réis para o cidadão que desejasse candidatar-se a uma vaga na

⁵⁰ Sobre as influências cartistas e vintistas na formação do sistema de governo adotado pela Constituição de 1838, vale citar as palavras de Jorge Miranda: “O poder legislativo cabe a duas Câmaras, o que é concessão aos cartistas; todavia, a Câmara Alta, a Câmara dos Senadores, passa a eletiva e temporária, o que é concessão dos vintistas. Ambas as Câmaras são eleitas por sufrágio direto, restrinjo-se a elegibilidade para Senadores a certas estritas categorias de pessoas, em termos censitários e capacitários. Cfr. MIRANDA, Jorge. *O Constitucionalismo Liberal Luso-Brasileiro*. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses, 2001, p. 45.

Câmara dos Deputados. Todavia, os requisitos a serem preenchidos por aqueles que, por ventura, almejassem concorrer a uma vaga na Câmara dos Senadores eram ainda mais rígidos. Isto porque o texto fundamental de 1838 seleccionava as funções e as peculiaridades daqueles que poderiam ser candidatos a senadores, os quais compreendiam: os proprietários de renda líquida anual de no mínimo dois contos de réis, os comerciantes e fabricantes com lucros anuais de quatro contos de réis, os Arcebispos e Bispos com dioceses no reino, os Conselheiros do Supremo Tribunal de Justiça, os Lentes de determinadas universidades (Coimbra, Politécnica de Lisboa e Politécnica do Porto), os militares de alto escalão e, por fim, os embaixadores e diplomatas.⁵¹

Diante disso, conclui-se que na tentativa de conjugar características dos textos constitucionais anteriores, derivados de ambas as correntes políticas à época conflituantes (vintistas e cartistas), a Constituição de 1838, ao diminuir o valor da renda líquida anual e instituir eleições diretas, flexibilizou o Direito ao Sufrágio no que diz respeito a capacidade eleitoral ativa e a forma de realização da eleições, mas, ao mesmo tempo, endureceu, ainda mais, os requisitos necessários para que o cidadão adquirisse capacidade eleitoral passiva para pleitear uma vaga no poder legislativo, pois elevou o valor da renda líquida anual para Deputados e elencou funções capacitárias específicas para aqueles que pretendiam tornar-se Senadores.

Entretanto, mesmo sendo encarado como um documento pacificador, a Constituição de 1838 não conseguiu cessar os conflitos entre vintistas e cartistas, o que a fez firmar-se em vigor por apenas quatro anos, culminando com a terceira vigência da Carta Constitucional de 1826. Isso resultou, obviamente, na volta das regras eleitorais previstas na referida Carta,

⁵¹ MIRANDA, Jorge. *O Constitucionalismo Liberal Luso-Brasileiro*. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses, 2001, p. 169.

as quais resumiam-se às eleições para a Câmara dos Deputados, realizadas de forma indireta através de sufrágio restrito marcado por rígidos critérios censitários.⁵²

Dessa maneira, a retomada das regras eleitorais cartistas pareceu ganhar ares de estabilidade, tendo vigorado durante a governação do ministro Costa Cabral que, por sua vez, ficou marcado pela forte pressão que exerceu sob o eleitorado português, através de subornos e violência, dando margem a desonestidades e fraudes eleitorais. Somente com a sua queda, em 1846, foi que houve uma modificação das leis eleitorais com a inclusão da volta do sufrágio direto, porém tal modificação não durou muito tempo em razão da volta do ministro ao poder, logo em 1859.⁵³

Em meio aos conflitos ideológicos pós-setembrismo e as diferenças na forma de abordagem do Direito ao Sufrágio na Constituição de 1822 e na Carta Constitucional de 1826, percebe-se que os vintistas, identificados e influenciados pelos ideais liberais, tendem a pugnar por uma maior participação política dos cidadãos, com poucas interferências reais, mas, ao mesmo tempo, sem se desligar da ideia do sufrágio como uma função pública que deve ser exercida por indivíduos de reconhecida capacidade. Já os cartistas, fiéis ao princípio monárquico, inclinam-se a tese do sufrágio como atribuição por beneficência do Rei a alguns cidadãos de certa posição social e com contri-

⁵² Maria Namorado e Alexandre Souza Pinheiro relatam com precisão o carácter eleitoral do período histórico em comento, da seguinte forma: “Não foi com a Constituição de 1838 que se chegou à desejada pacificação da sociedade portuguesa. Permaneceram os conflitos entre setembristas e cartistas, sendo o desenvolvimento da situação favorável a estes. Em 10 de Fevereiro de 1842 a Rainha decretou a terceira vigência da Carta. (...) Mais uma vez a eleição de Deputados é feita indirectamente, através de Eleitores de Província escolhidos através das eleições paroquiais, sendo as reclamações sobre as eleições das Assembleias Primárias feitas às Mesas com subida para a Câmara dos Deputados de cuja decisão não cabia recurso”. NAMORADO, Maria. PINHEIRO, Alexandre Souza. *Legislação Eleitoral Portuguesa – Textos Históricos (1820-1974)*. Tomo I. Lisboa: Comissão Nacional de Eleições, 1998, p. 13.

⁵³ *Ibidem*, p. 14.

buições ao Estado.

Com efeito, verifica-se que na primeira metade do século XIX a evolução do Direito ao Sufrágio em Portugal, além de sofrer tardiamente as influências do pensamento liberal difundido nas Revoluções Atlânticas do século XVIII, foi marcada pela instabilidade constitucional que, por sua vez, foi resultado dos constantes conflitos entre os sectores de resistência e defesa do regime monárquico. Desde o auge do vintismo, com a proclamação da Constituição de 1822, até a queda da referida Constituição de 1838 que, por sua vez, deu lugar a terceira vigência da Carta Constitucional de 1826; o Estado português sofreu mutações político-estruturais que, impreterivelmente, reflectiram na maneira de adoção do sufrágio como elemento de participação do cidadão na vida pública do país.

Nesse sentido, é válido observar que, no fim do século XIX, mesmo carecendo de certa estabilidade política e constitucional, em Portugal já não havia sinais relevantes de aclamações ao poder absoluto, tendo sido enraizada a ideia de monarquia limitada através de uma lei fundamental, o que direccionou o debate político a dicotomia entre os partidários de uma monarquia ligada aos ideais liberais revolucionários (vintistas) e os defensores de um poder monárquico moderado (cartistas).

Dessa forma, feita a análise e registradas as devidas conclusões sobre o desenvolvimento do Direito ao Sufrágio em domínios portugueses, torna-se oportuno iniciar tal abordagem tendo como objeto o cenário histórico-político brasileiro na primeira metade do século XIX.

CAPÍTULO 3 – O SUFRÁGIO NO BRASIL: DA PRÓSPERA COLÔNIA AO IMPÉRIO

3.1. O PERÍODO COLONIAL E AS PRIMEIRAS ELEIÇÕES NO BRASIL

Durante todo o período colonial até o ano de 1822, quando tornou-se independente, o Brasil não conheceu qualquer organização ou instituição de cunho representativo e democrático, tendo se restringido a corporações de tipo oligárquico e aristocrático, previstas pelas antigas Ordenações do Reino, sem que existissem quaisquer indícios de participação do cidadão comum por meio do sufrágio.

Nesse contexto histórico, como não havia separação de poderes, sendo estes concentrados sob competência absoluta do rei, a organização estatal era inteiramente designada pelo poder real, o que quer dizer que, além dos governadores gerais, capitães-gerais e vice-reis, os militares, os juízes-de-fora e todos os funcionários da alta administração pública eram todos nomeados e investidos pelo rei ou em nome deste.⁵⁴

Desse modo, destacava-se como único método eletivo no período colonial a forma de composição dos chamados Conselhos da Câmara, também denominados de Senados da Câmara, que representavam o núcleo político das vilas e cidades coloniais, onde vereadores, juízes e procuradores exerciam as funções que lhes eram impostas pelas Ordenações do Reino. Contudo, somente os considerados “homens bons” tinham o direito de elegibilidade passiva e ativa na esfera local, sendo estes os representantes da nobreza devidamente inscritos nos livros de registro das Câmaras, o que lhes assegurava certos privilégios e isenções que à época eram estritamente reservados aos cidadãos de qualificação, significando uma espécie de honraria e sinal de dignidade pública.

Nesse sentido, o historiador brasileiro Oliveira Vianna⁵⁵ enfatiza que “era uma verdadeira aristocracia, onde figuravam exclusivamente os nobres de linhagem, aqui chegados ou aqui imigrados e fixados, e os descendentes deles; os ricos senhores

⁵⁴ VIANNA, Oliveira. *Instituições Políticas Brasileiras*. Volume I. Belo Horizonte: Itatiaia, 1987, p. 113/114.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 114.

de engenho; a alta burguesia civil e militar da Colônia, e os descendentes”. Assim, os chamados “homens bons” pertenciam a uma irrisória minoria elitizada que tornava-se insignificante face a grande maioria da população, composta naquele período por serviçais, artesãos, trabalhadores rurais, criados, jugadeiros e empregados do comércio.

Entre as funções reservadas aos vereadores, além de tomarem contas aos procuradores e tesoureiros do Conselho e exercerem, como os juizes, as atribuições judiciais, estes taxavam os ganhos dos ofícios mecânicos, licitavam as rendas da municipalidade, advertiam oficiais régios e Alcaides, determinavam a conservação de logradouros públicos e atribuíam o valor das jornadas de trabalho.⁵⁶

Desse modo, ao observar o rol de funções exercidas pelos membros dos Conselhos das Câmaras a nível local, verifica-se que, mesmo sob o poder absoluto do rei diretamente regulado pelas Ordenações do Reino, os referidos Conselhos reuniam, ao mesmo tempo, e num mesmo órgão funções legislativas, judiciais e executivas. Fato este que parecia mostrar-se necessário em razão das dificuldades enfrentadas pelo Brasil no período colonial, onde a grande extensão territorial era totalmente desmensurada, as normas eram desconhecidas pela maioria da população e a comunicação com o poder real era precária.

Com efeito, o processo eleitoral utilizado para composição dos referidos Conselhos da Câmara era realizado em dois graus e uma vez ao ano. Inicialmente, reuniam-se os homens bons que, sob o requerimento do juiz mais velho, nomeavam secretamente seis homens para tornarem-se eleitores. Em seguida, dos seis nomeados, o juiz separava-os de dois em dois, os quais, a cada par, davam por escrito quais os nomes que lhes pareciam aptos para serem investidos nas funções de juiz, procurador, vereador, tesoureiro e escrivães da Câmara. Com isso,

⁵⁶ PORTO, Walter Costa. *O voto no Brasil: da Colônia à 5ª República*. Brasília: Senado Federal, 1989, p. 8/9.

eram feitos três pelouros (bolas de cera onde era inserido o papel com os votos) que eram postos em sacos apartados e inseridos em um cofre de três fechaduras, o qual era aberto em data pré-estabelecida e perante todos os presentes.⁵⁷

Diante disso, é de se concluir que o referido processo eleitoral mais assemelhava-se a uma reunião dos nobres para designação daqueles que num futuro breve iriam compor o Conselho da Câmara, do que um ato eleitoral com participação dos cidadãos para escolha dos seus representantes locais. Isso significa que o poder político no Brasil, enquanto colônia portuguesa, era extremamente fechado e oligarquizado, caracterizando-se pelos atos designativos do rei no governo das provinciais e pelo domínio de uma elite nobre e aristocrática nas vilas e cidades.

Entretanto, no início do século XIX, com o debelar das consequências da Revolução Liberal do Porto e o forçoso retorno da Família Real a Portugal, o rei D. João VI assinou um decreto, em 7 (sete) de Março de 1821, convocando o povo brasileiro para a escolha dos representantes que iriam compor as Cortes Gerais de Lisboa⁵⁸, as quais ficariam responsáveis pela elaboração da primeira Constituição de Portugal (1822). No mesmo decreto, ficou determinada a adoção das disposições eleitorais contidas na Constituição Espanhola de 1812, também conhecida como Constituição de Cádiz⁵⁹ por ter sido

⁵⁷ *Ibidem*, p. 9/10.

⁵⁸ As Cortes Gerais de Lisboa tinham por fim aconselhar o Rei, “por peias ao despotismo e promulgar leis”. As referidas Cortes reuniam o clero, a nobreza e o povo, tinham de ordinário, funções somente consultivas, porém, em casos raros, podiam ter voto deliberativo, necessitando de confirmação régia para que adquirissem força. Cfr. PORTO, Walter Costa. *O voto no Brasil: da Colônia à 5ª República*. Brasília: Senado Federal, 1989, p. 17.

⁵⁹ Sobre a Constituição de Cádiz, Walter Costa Porto destaca que “portugueses, italianos, romenos, noruegueses, belgas, russos e brasileiros receberam seu influxo. Em Nápoles, lhe apelidarão de “La Pepa”. O Brasil, por um dia, verá em vigor essa Constituição, jurada por D. João VI, em abril de 1821, Portugal a terá em 1820; motins populares em Lisboa fazem que “La Pepa” seja jurada para aquele país; em razão de outro motim, ela foi revogada, menos, entre outros pontos, quanto ao sis-

produto da reacção dos espanhóis face aos cinco anos de domínio napoleónico naquele país.

Assim, ao adotar o regime eleitoral vigente na Espanha, as primeiras eleições gerais do Brasil foram realizadas em quatro graus: o povo escolheu os compromissados que, por sua vez, decidiram quem seriam os eleitores de paróquia, os quais votaram nos eleitores de comarca que, finalmente, elegeram os 72 deputados brasileiros que foram compor as Cortes Gerais de Lisboa.

Este mesmo procedimento indirecto de escolha dos representantes, previsto na Constituição de Cádiz, também foi adotado para eleição do chamado Conselho de Procuradores Gerais das Províncias do Brasil, criado, em 1822, com o intuito de impedir o desmembramento do país e manter a unidade política. Todavia, o referido procedimento foi abreviado, sendo os procuradores escolhidos “pelos eleitores de paróquia juntos nas cabeças de comarca”.⁶⁰

Dessa forma, constata-se um fato histórico interessante: as primeiras eleições gerais do Brasil foram realizadas quando o país ainda era colônia portuguesa e reguladas por um procedimento eleitoral previsto originalmente na Espanha. Ou seja, ao adotar a Constituição de Cádiz e, ao mesmo tempo, convocar as primeiras eleições gerais brasileiras (para as Cortes Gerais de Lisboa e para o Conselho de Procuradores Gerais das Províncias do Brasil), Portugal fez com que as regras espanholas também vigorassem em território brasileiro, tendo disciplinado as eleições realizadas naquele período.

Entretanto, a Constituição Portuguesa de 1822, produto das Cortes Gerais de Lisboa, sequer chegou a vigorar em território brasileiro, uma vez que, poucos dias antes do referido texto passar a vigorar, o Brasil alcançou a independência, tor-

tema de eleições. Cfr. *Ibidem*, p. 18.

⁶⁰ JOBIM, Nelson. PORTO, Walter Costa. *Legislação Eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996, p. 1.

nando-se Império com D. Pedro I assumindo a cadeira de Imperador. Todavia, pouco tempo antes de declarar a independência, o Imperador já havia convocado uma Assembleia Geral Constituinte composta por deputados eleitos através do que veio a ser considerada a primeira Lei Eleitoral do Brasil, as Instruções Normativas de 19 de junho de 1822⁶¹.

Diferente das disposições eleitorais da Constituição Espanhola de Cádiz, adotada para convocação das Cortes Gerais de Lisboa, as referidas instruções tinham redação simples e acessível, determinando que as eleições se realizassem em apenas dois graus com sufrágio indirecto, onde o povo (homens), sem qualificação ou registro, escolhia os eleitores de paróquia que, por sua vez, iriam eleger os Deputados Constituintes.⁶²

A lei conferia direito de voto nas eleições de primeiro grau a todos os cidadãos casados e todos aqueles que tivessem de 20 anos para cima, sendo solteiros e sem dependência familiar. Além disso, todos os eleitores de primeiro grau deveriam ter residência na freguesia a mais de um ano, não podendo ser assalariados ou soldados. Estes mesmos requisitos serviam de base para aqueles que podiam tornar-se eleitores de paróquia (eleitores de segundo grau) porém o período de residência na freguesia subia para quatro anos.⁶³

⁶¹ As Instruções Normativas de 19 de Junho de 1822 foram consideradas o motor propulsor do Direito Constitucional Positivo Brasileiro e, porque não, um breve sinal da independência do país. Nessa perspectiva, Paulo Bonavides e Paes de Andrade destacam a importância das referidas instruções: “A comunhão nacional dava um passo gigantesco para sua ordenação política. Nascia, naquele texto, o direito constitucional positivo do Brasil: constitucionalmente a nossa independência se achava vazada ali e no decreto de 3 de junho. Faltava apenas o grito simbólico, que se ouviu menos de três meses depois no solo nativo e provincial dos Andradas”. Cfr. ANDRADE, Paes de. BONAVIDES, Paulo. *História Constitucional do Brasil*. Brasília: OAB Editora, 2002, p. 43.

⁶² FERREIRA, Manoel Rodrigues. *A evolução do sistema eleitoral brasileiro*. 2ª edição. Brasília: Secretaria de Documentação e Informação do Tribunal Superior Eleitoral, 2005, p. 67.

⁶³ PORTO, Walter Costa. *O voto no Brasil: da Colônia à 5ª República*. Brasília: Senado Federal, 1989, p. 31.

Pelo exposto, verifica-se que a restrição ao exercício do sufrágio, prevista no que foi a primeira Lei Eleitoral Brasileira, era rigidamente imposta a classes financeiramente desfavorecidas ao ponto de admitir que os eleitores até poderiam ser anal-fabetos, mas caso fossem assalariados não estariam aptos a votar.

Importante se faz destacar que esta ideia de sufrágio baseado na propriedade e na aferição de renda era muito mais ligada ao pensamento norteador da filosofia política daquela época do que dos interesses do regime monárquico governante. Correntes doutrinárias que tanto influenciaram as revoltas atlânticas já defendiam, ainda no século XVIII, a ideia de propriedade como origem e fim do Estado. John Locke, por exemplo, entoava que a conservação da propriedade era a principal finalidade que unia os homens em comunidades e os obrigava a se organizarem em governo.⁶⁴

Com efeito, foi através das regras contidas na Instrução de 19 de junho de 1822 que foram eleitos os deputados-membros da Assembleia Geral Constituinte, órgão que foi formalmente instalado em 3 de maio de 1823, cerca de 8 (oito) meses após D. Pedro I declarar a independência do Brasil. Naquela oportunidade, esperava-se que a referida Assembleia elaborasse o primeiro texto fundamental brasileiro, o que não aconteceu devido aos constante conflitos entre os deputados da ala radical e conservadora.

Os trabalhos na Constituinte foram marcados por grandes discussões sobre a limitação do poder do Imperador e as garan-

⁶⁴ Nesse sentido, Manoel Rodrigues Ferreira aponta que “as restrições do voto, determinada nas Instruções de 19 de junho de 1822, não era devida a quaisquer considerações originadas do regime monárquico existente, mas sim de uma filosofia política que influenciava ainda muito mais nos Estados Unidos (...) As ideias políticas em voga na Europa e nos Estados Unidos influenciavam, duma ou doutra maneira, os nossos estadistas daqueles tempos. A primeira lei eleitoral brasileira (...) foi em grande parte inspirada em modelos de outros países. Cfr. FERREIRA, Manoel Rodrigues. *A evolução do sistema eleitoral brasileiro*. 2ª edição. Brasília: Secretaria de Documentação e Informação do Tribunal Superior Eleitoral, 2005, p. 77/78.

tias de salvaguarda dos direitos individuais aos cidadãos. Em meio ao ápice dos conflitos, D. Pedro I mandou que o exército invadisse o plenário, prendendo e exilando alguns deputados da ala radical, o que fez com que a Assembleia fosse dissolvida, tendo o próprio D. Pedro I confeccionado e outorgado a primeira constituição brasileira, também conhecida por Constituição do Império do Brasil.

3.2. O SUFRÁGIO E A CONSTITUIÇÃO DO IMPÉRIO DO BRASIL

No período que compreende a proclamação da independência e as discussões que marcaram a primeira constituinte brasileira, a grande preocupação no Brasil consistia na necessidade de se outorgar uma Constituição que implantasse uma unidade nacional para instituir um poder centralizador capaz de estruturar uma organização nacional que enfraquecesse os poderes regionais e locais, adotando, ao mesmo tempo, alguns dos princípios básicos da teoria política liberal em moda naquela época.⁶⁵

Assim, o Brasil passava por um período de transição do sistema colonial para a emancipação política, fazendo, assim, emergirem novas necessidades que concentravam-se na necessidade de outorga de um texto constitucional que reunisse os princípios básicos da teoria liberal em voga naquele período. Nesse sentido, Paes de Andrade e Paulo Bonavides destacam que “as condições históricas da implantação de uma monarquia institucional no País, se de uma parte despontavam favoráveis, em virtude do influxo de ideias e princípios hauridos nas revoluções europeias de que éramos tão-somente um reflexo, doutra parte se revelaram extremamente hostis, em razão das dificuldades quase intransponíveis oriundas da herança colonial

⁶⁵ DA SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 34ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 74.

acrescida por igual do despreparo e do atraso político, económico e social da jovem nacionalidade”.⁶⁶

Dentro dessa perspectiva, a Constituição do Império do Brasil nasce sob o efeito material das teses de Benjamin Constant e a influência formal do projecto que havia sido estruturado na dissolvida Assembleia Geral Constituinte. Em meio a esses influxos, sua estrutura representou uma tentativa de conjugação entre os ideais liberais difundidos nas revoltas atlânticas e a tradição monárquica europeia. Nessa linha de raciocínio, Jorge Miranda⁶⁷ acrescenta que “isto mesmo se observa logo na sua sistematização, no desenvolvimento conferido aos direitos individuais e no relevo da posição do Imperador”.

Dessa maneira, o referido texto constitucional, além de consagrar direitos fundamentais como a igualdade e a liberdade de expressão, instituiu uma monarquia constitucional, hereditária e representativa com separação de poderes, onde o rei exercia concomitantemente o poder moderador e executivo, uma Assembleia Bicameral (composta pelo Senado e pela Câmara dos Deputados) representava o poder legislativo, e aos juizes e jurados competia o poder judicial.

No seio desta organização dos poderes políticos, a Constituição de 1824 regulava o direito ao sufrágio através de critérios censitários. As eleições para Deputados, Senadores e membros dos Conselhos de Província eram realizadas em dois graus com sufrágio indirecto. No primeiro grau, tem direito ao voto os homens livres maiores de 25 anos, ou menores a partir de 21 anos que forem casados ou oficiais militares, sendo excluídos os criados, religiosos, desempregados e aqueles que não tiverem renda líquida anual de 100.000 mil réis. Já no segundo grau, os considerados eleitores paroquiais, além das

⁶⁶ Cfr. ANDRADE, Paes de. BONAVIDES, Paulo. *História Constitucional do Brasil*. Brasília: OAB Editora, 2002, p. 103.

⁶⁷ MIRANDA, Jorge. *O Constitucionalismo Liberal Luso-Brasileiro*. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses, 2001, p. 27.

atribuições exigidas em primeiro grau, não podiam ter renda líquida anual inferior a 200.000 mil réis.

Para aqueles que pretendiam tornar-se Deputados, era exigida uma renda líquida anual ainda maior, que perfazia 400.000 mil réis, incluindo, também, a exclusão dos estrangeiros naturalizados e daqueles que não seguiam a religião do Estado. Já para postular a função de Senador, os requisitos eram ainda mais rigorosos, pois o cidadão deveria deter um rendimento anual que equivalesse ao valor total de 800.000 mil réis (por bens, indústrias, comércio ou empregos), ser brasileiro nato, com idade mínima de 40 anos e ter reconhecido saber, capacidade e virtude, com preferência aos que tiverem serviços prestados à Pátria.

Neste contexto, observa-se que além de conter um teor discriminatório de natureza econômica, característico do critério censitário, se destaca entre os requisitos para postulação a uma vaga no Senado, a necessidade de ter reconhecido saber, capacidades e virtudes. Trata-se de um critério típico dos aderentes do liberalismo burguês do século XIX que caracterizavam-se por buscar conjugar os ideais liberais com os interesses vindos das classes feudais, ou seja, procuravam mesclar os princípios da teoria liberal com a vontade real e absoluta.⁶⁸

Aliás, essa parece ser uma característica que não se restringe apenas a forma de abordagem dos direitos políticos na Constituição de 1824, mas sim a totalidade dos direitos contemplados no referido texto constitucional. Isso porque o constitucionalismo ali adotado não compreendia o liberalismo em sua plenitude, de modo como foi idealizado entre os filósofos e

⁶⁸ Sobre o liberalismo burguês que influenciou o início do constitucionalismo no Brasil, é relevante citar as palavras de Paes de Andrade e Paulo Bonavides: “Selava-se, portanto, na esfera das elites o pacto dos liberais vinculados ao contrato social com os conservadores do altar e do trono, afeiçoados à tradição colonial. Pela forma como vimos o poder se institucionalizar na Constituição outorgada, não resta a menor dúvida que o império era criação reflectida de uma sociedade agrária e patriarcal.” Cfr. ANDRADE, Paes de. BONAVIDES, Paulo. *História Constitucional do Brasil*. Brasília: OAB Editora, 2002, p. 108.

teóricos da época, sendo este tolhido pelos interesses conservadores que visavam a seguridade do Imperador. É sob essa perspectiva que Paes de Andrade e Paulo Bonavides⁶⁹ classificam o texto imperial como uma Constituição híbrida na medida em que busca alinhar elementos do liberalismo com características do poder absoluto.

Dessa forma, em meio a esse clima que caracterizou o início do constitucionalismo no Brasil, onde o liberalismo e os interesses reais tentavam preencher o mesmo espaço, o Direito ao Sufrágio manteve-se sob a influência de critérios censitários com a adoção do sufrágio restrito e indirecto. O período que compreende a promulgação da Constituição de 1824 e o fim da primeira metade do século XIX foi marcado pela constante promulgação de decretos, atos adicionais e leis que modificaram e aperfeiçoaram a legislação eleitoral brasileira.

O Decreto de 26 de março de 1824, por exemplo, detalhou o quadro eleitoral para proceder com as eleições de Deputados, Senadores e membros dos Conselhos Gerais das Províncias, ao determinar que cada paróquia tivesse tantos eleitores quantas vezes contivesse o número de “cem fogos” em sua população, ou seja, a quantidade de eleitores era equivalente ao número de casas, independentemente de ser habitada por uma única pessoa ou por famílias.⁷⁰

Em 1834, com a morte de D. Pedro I, um Ato Adicional à Constituição estabeleceu que durante a menoridade do novo

⁶⁹ Sobre a classificação em Constituição híbrida, Paes de Andrade e Paulo Bonavides justificam da seguinte maneira: “Teve a Constituição (de 1824), contudo, um alcance incomparável, pela força de equilíbrio e compromisso que significou entre o elemento liberal, disposto a acelerar a caminhada para o futuro, e o elemento conservador, propenso a referendar o *status quo* e, se possível, tolher indefinidamente a mudança e o reformismo nas instituições. O primeiro era descendente da Revolução Francesa, o segundo, da Santa Aliança e do absolutismo”. Cfr. ANDRADE, Paes de. BONAVIDES, Paulo. *História Constitucional do Brasil*. Brasília: OAB Editora, 2002, p. 105.

⁷⁰ JOBIM, Nelson. PORTO, Walter Costa. *Legislação Eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996, p. 2.

Imperador (D. Pedro II), o Império seria governado “por um Regente electivo e temporário” com mandato de quatro anos. O referido Ato Adicional era uma cópia da primeira redacção da Constituição Americana que determinava que “a eleição seria feita pelos eleitores da respectiva legislatura, os quais, reunidos nos seus colégios, votarão por escrutínio secreto, em dois cidadãos brasileiros, dos quais um não será nascido na Província, a que pertencerem os Colégios”⁷¹. Com isso, institui-se o que foi a primeira eleição para cargos de comando executivo, visto que anteriormente as eleições se restringiam a composição do poder legislativo.

Já no fim da primeira metade do século XIX, a Lei nº 387 de 19 de agosto de 1846 surge como o primeiro texto aprovado pela Assembleia Geral para regular a forma de realização das eleições para Deputados, Senadores, membros das Assembleias Provinciais, Juizes de Paz e membros da Câmara Municipal. O ponto de alteração foi a duplicação da renda para adquirir a capacidade eleitoral ativa e passiva, fortalecendo ainda mais os critérios censitários, uma vez que passou a exigir a duzentos mil réis para o votante (primeiro grau), quatrocentos para o eleitor (segundo grau), oitocentos para Deputados e mil e seiscentos para os que pretendiam postular vaga no Senado.⁷²

Diante disso, conclui-se que, durante a primeira metade do século XIX, o sufrágio no Brasil apresenta certa estabilidade no que diz respeito ao tipo e a forma como foi adotado, tendo prevalecido, ao longo de todo o período, o sufrágio restrito e indirecto com forte incidência de critérios censitários. Desde o período colonial, onde havia resquícios do exercício do voto nos conselhos das vilas e cidades, até as poucas alterações que aperfeiçoaram as disposições eleitorais contidas na Constituição de 1824, figuraram como fatores permanentes no cotidiano

⁷¹ *Ibidem*, p. 2.

⁷² JOBIM, Nelson. PORTO, Walter Costa. *Legislação Eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996, p. 2.

político brasileiro a forma indireta de eleição, a ideia de sufrágio atrelada a aferição de renda e a consequente exclusão da camada desfavorecida da população.

Além disso, nota-se que é inegável a influência das chamadas Revoluções Atlânticas e também da Revolução do Porto no desenvolvimento do sufrágio em território brasileiro. As primeiras porque difundiram, e ao mesmo tempo consolidaram, por todo mundo ocidental os ideais do liberalismo, defendendo o sufrágio como meio justo e necessário para escolha dos representantes políticos. Já a segunda significou o marco de ingresso definitivo do pensamento liberal em Portugal e consequentemente no Brasil, pois, além de impulsionar alguns dos acontecimentos que resultaram na independência brasileira, a Revolução Liberal do Porto deu origem ao constitucionalismo liberal em território luso-brasileiro, tendo contemplado o sufrágio em todos os textos fundamentais que surgiram naquele período.

Dessa maneira, pode-se afirmar que as primeiras décadas do século XIX foram política e juridicamente bastante significativas para o Brasil. Isso porque, além de ter perdido a condição de colônia ao alcançar a independência, viu ser introduzido no país o constitucionalismo liberal com a promulgação da Constituição de 1824, onde, mesmo que de forma restrita, foi consolidado o Direito ao Sufrágio como instrumento necessário de participação política do cidadão brasileiro.

CONCLUSÃO

A título introdutório, antes de ser debruçada a análise histórica pretendida pelo presente trabalho, restou comprovada a razão pela qual o sufrágio é considerado direito político máximo, visto que se apresenta como o meio pelo qual é atribuída, ao cidadão, a possibilidade de participar politicamente da vida pública do seu Estado. Sendo assim, o Direito ao Sufrágio é

responsável por conferir ao povo o poder de, direta ou indiretamente, traçar seu próprio destino, seja escolhendo seus representantes, postulando um cargo representativo, ou, até, decidindo alguma questão relativa ao Estado.

No que tange ao debate acerca da natureza jurídica do sufrágio, observou-se que este foi construído ao longo da história, tendo carregado posições divergentes que se manifestaram com maior ou menor intensidade em diferentes momentos. A tese do exercício do voto como uma função inerente a alguns cidadãos e ligada a ideia de sufrágio restrito passou a predominar com as grandes revoluções dos séculos XVIII e XIX. Já a ideia de sufrágio como um direito de todos os cidadãos começou a ganhar força com o enfraquecimento do sistema representativo e a adoção do sufrágio universal, compreendendo o período de passagem do século XIX para o século XX.

Entretanto, apesar dessa dicotomia histórica acerca da natureza do sufrágio, é sedimentada doutrinariamente a ideia de sufrágio como um direito e, ao mesmo tempo, uma função do cidadão. Nesse sentido, no lugar de procurar atrelar a natureza jurídica do sufrágio ao momento antecedente ou posterior a votação, torna-se mais plausível concluir que este atribui, de uma só vez e na ocasião do seu exercício, uma dupla condição ao cidadão, a qual consiste na mútua existência de um direito subjetivo individual e do cumprimento de uma função estatal.

Ao passar a analisar o contexto histórico do Direito ao Sufrágio, nota-se que a difusão das ideias liberais e o declínio do poder absoluto, ambos diretamente propiciados pelas Revoluções Atlânticas, são fatores que inegavelmente influenciaram a formação do cenário político da primeira metade do século XIX. O pensamento liberal, em particular, a partir desse período praticamente tornou-se o idioma político da Modernidade, se fazendo presente em praticamente todos os movimentos políticos da época, sem, inclusive, deixar de influir na consolidação do Direito ao Sufrágio.

A Revolução Americana, por exemplo, é, sem dúvidas, um marco na difusão do pensamento liberal pelo fato de ter sido o primeiro dos grandes eventos históricos da época em que o poder absoluto deu lugar a um regime republicano que, alicerçado pelos ideais liberais, promulgou o primeiro texto constitucional da história, o qual atribuiu aos homens livres norteamericanos o direito de votar indiretamente para escolher os Senadores e Deputados e, através de um Colégio Eleitoral, para eleger o Presidente da República.

Com efeito, enquanto a monarquia prevalecia em grande parte dos países do ocidente, a Constituição Americana, ao instituir um regime republicano, significou o efectivo ponto de partida do Direito ao Sufrágio, uma vez que conferiu aos cidadãos o direito, mesmo que restrito, de votar e ser votado.

Já a Revolução Francesa, considerada essencial no fortalecimento da difusão do pensamento liberal, apesar de ter atravessado fases distintas, e por isso abordou o sufrágio de maneira diferente em todas as constituições que originou, acabou consagrando, em definitivo e por todo ocidente, a ideia de sufrágio como um direito político do cidadão. A partir do seu desfecho, outros movimentos revolucionários foram despertados em toda a Europa, entre eles a Revolução Liberal do Porto que, por seu turno, representou o ingresso da influência liberal em território português.

Aliás, no decorrer do presente trabalho, restou mais do que comprovado que não há que se falar em desenvolvimento do Direito ao Sufrágio em Portugal sem destacar a importância da Revolução Liberal do Porto como difusor do pensamento liberal em terras portuguesas. Além de representar a reafirmação da administração do governo por portugueses, forçando o retorno da Família Real à Lisboa após anos de domínio estrangeiro, o referido movimento revolucionário conseguiu pôr em prática a implantação de uma monarquia limitada sob as rédeas de uma Constituição que conferisse aos cidadãos certos direitos

individuais, dando início ao Constitucionalismo Liberal Português.

Nesse sentido, ao examinar a evolução do sufrágio nas Constituições portuguesas promulgadas na primeira metade do século XIX, percebe-se que mesmo em se tratando de um período marcado por uma contante instabilidade constitucional em razão dos conflitos entre os sectores de resistência e defesa do regime monárquico, o Direito ao Sufrágio manteve-se vivo e sob a forma restrita, onde prevalecia a ideia de participação conferida aqueles que preenchessem os requisitos de natureza económica, social e cultural.

Entretanto, é oportuno concluir que, dentre os três textos constitucionais que compreendem a primeira metade do século XIX, a Constituição de 1822 foi a que melhor atendeu os ideais do pensamento liberal no que diz respeito a forma de abordagem do sufrágio. Isso porque a referida Constituição, indo em contra-mão a maioria das constituições daquela época, instituiu, de imediato, o voto direto ao cidadão, afastando quaisquer critérios censitários e limitando a capacidade eleitoral ativa a critérios de ordem capacitária.

De maneira diferente, a Carta Constitucional de 1826 e a Constituição de 1838 foram marcadas por adotar fortes critérios censitários, atribuindo como requisito formal para adquirir as capacidades eleitorais ativa e passiva a aferição de uma renda líquida anual cujos valores eram altos para época. Tal fato fazia com que o eleitorado correspondesse a uma elite aristocrática e oligárquica, excluindo a grande maioria dos cidadãos que compunham a sociedade portuguesa daquele período histórico em específico.

Ao contrário da instabilidade político-constitucional vivenciada por Portugal no início do século XIX, o Brasil atravessava por um período de afirmação política visto que saía da condição de colônia para Império independente, o que reflectiu na maneira que procurou instituir o Direito ao Sufrágio. Desde

o período colonial, onde já eram identificados resquícios de exercício do voto nos conselhos das vilas e cidades, até as poucas alterações que aperfeiçoaram as disposições eleitorais contidas na Constituição de 1824, figuraram como fatores permanentes no cotidiano político brasileiro a forma indireta de eleição, a ideia de sufrágio atrelada a aferição de renda e a consequente exclusão da camada desfavorecida da população.

Diante desse cenário, conclui-se que Portugal e Brasil, apesar de apresentarem diferenças pontuais na maneira como abordaram o sufrágio no período que compreende a primeira metade do século XIX, acabam por, de uma forma geral, possuírem as mesmas características no que diz respeito ao tipo e a forma de sufrágio (restrito e censitário) adotados por ambos os países naquele período específico.

Sem dúvidas, tal fato se explica ao verificar que ambas as nações tiveram praticamente as mesmas fontes históricas que podem ser consideradas influenciadoras no desenvolvimento do Direito ao Sufrágio em território luso-brasileiro. Do ponto de vista material, por exemplo, tanto Portugal como o Brasil sofreram o influxo das consequências das Revoluções Atlânticas, do debelar dos conflitos da Revolução Liberal do Porto e da consolidação do Constitucionalismo Liberal. Já no âmbito formal, ambos os países elaboraram constituições influenciadas por importantes documentos históricos, são eles: a Constituição Americana de 1787, a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, as Constituições do período revolucionário francês (1791, 1793 e 1795) e a Constituição de Cádiz (1812); todos de certa forma identificados com os ideais do movimento liberal.



REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Isabel Maria Banond de. *A ideia de Liberdade em Portugal e a sua relação com os contributos de proveniência externa – do contratualismo absolutista às sequelas do triénio vintista (1706-1823)*. Volume I. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2004.
- ANDRADE, Paes de. BONAVIDES, Paulo. *História Constitucional do Brasil*. Brasília: OAB Editora, 2002.
- AMARAL, Diogo Freitas do Amaral. *História das Ideias Políticas (Apontamentos)*. Volume II. Lisboa: Pedro Ferreira Artes Gráficas, 1998.
- _____. *História do Pensamento Político Ocidental*. Coimbra: Almedina.
- BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 26.
- BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2011.
- CAETANO, Marcelo. *Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 1977.
- _____. *História Breve das Constituições Portuguesas*. Lisboa: Editorial Verbo, 1965.
- CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 4ª Edição. Coimbra: Almedina, 2000.

- DA SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 34ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2011.
- DE SALLE, Corentin. *A Tradição da Liberdade: Grandes Obras do Pensamento Liberal*. Bruxelas: European Liberal Forum, 2010, p.14.
- DUVERGER, Maurice. *Os Grandes Sistemas Políticos*. Coimbra: Almedina, 1985.
- Enciclopedia Jurídica Española*. Barcelona: Francisco Seix Editor, Tomo 29, 1910.
- FAYT, Carlos S. *Sufragio y Representacion Politica*. Bibliografica Omeba S.A.:Buenos Aires, 1963.
- FERREIRA, Manoel Rodrigues. A evolução do sistema eleitoral brasileiro. 2ª edição. Brasília: Secretaria de Documentação e Informação do Tribunal Superior Eleitoral, 2005.
- GETTELL, Raymond G. *História das Ideias Políticas*. Lisboa: Editorial Inquérito, 1936.
- JOBIM, Nelson. PORTO, Walter Costa. *Legislação Eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996.
- MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. Tomo VII. Lisboa: Coimbra Editora, 2007.
- _____. *O Constitucionalismo Liberal Luso-Brasileiro*. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses, 2001.
- NAMORADO, Maria. PINHEIRO, Alexandre Souza. *Legislação Eleitoral Portuguesa – Textos Históricos (1820-1974)*. Tomo I. Lisboa: Comissão Nacional de Eleições, 1998.
- OTERO, Paulo. *Instituições Políticas e Constitucionais*. Coimbra: Almedina, 2007.
- PAINE, Thomas. *O Senso Comum e a Crise*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1984.
- PINA, Ana Maria Ferreira. *De Rousseau ao Imaginário da Revolução de 1820*. Lisboa: Instituto Nacional de Inves-

tigação Científica, 1988.

PINTO, Djalma. *Direito Eleitoral*. 3ª ed. São Paulo: Atlas S.A., 2006.

PORTO, Walter Costa. *O voto no Brasil: da Colônia à 5ª República*. Brasília: Senado Federal, 1989.

SERRÃO, Joaquim Veríssimo. *História de Portugal*. Volume VII. Lisboa: Verbo, 1983.

SERRÃO, Joel. *Dicionário de História de Portugal*. Volume V. Porto: Livraria Felgueiras, 1981.

VIANNA, Oliveira. *Instituições Políticas Brasileiras*. Volume I. Belo Horizonte: Itatiaia, 1987.